The Walter L. Gordon Lecture Series

1980-81
Volume 5

Volume 1 The Role of Government in Canadian Society

Volume 2 Goals for Canada

Volume 3 An Economic Strategy for Canada

Volume 4 The Computerized Society: Implications for Canada

The Walter L. Gordon Lecture Series

1980-81

Volume 5

The Challenges of Canada's Regional Diversity

The introduction and addresses by Prof. Cole Harris and Dr. Tom Kent have been translated into French by Annick Tonet-Tyers. Prof. Benoît A. Robert's address was translated into English by E. Engelen.

ISBN 0-920396-04-6

The Walter L. Gordon Lecture Series Fund was established in 1976 for the purposes of financing an annual series of lectures on contemporary Canadian themes and of publishing each annual series.

The Fund is temporarily administered by The Canada Studies Foundation, 252 Bloor Street West, Toronto, Ontario M5S 1V5.

Printed in Canada in 1981 by Omnigraphics Inc., Toronto, Ontario.

TABLE OF CONTENTS

	Page
INTRODUCTION **by Robert M. Anderson**	5
THE EMOTIONAL STRUCTURE OF CANADIAN REGIONALISM **by Cole Harris**	9
HOW TO ENJOY REGIONAL DIVERSITIES **by Tom Kent**	31
SOME CONSIDERATIONS FOR ESTABLISHING A POLICY IN THE FIELD OF CANADA STUDIES **by Benoît A. Robert**	47

INTRODUCTION

Canada is currently grappling with some of the most difficult and divisive problems in its brief history as a political entity. This situation simply underlines the vital need for all Canadians to become more aware of the unique nature of our country, its strengths and its limitations. The fifth volume of the Walter L. Gordon Lecture Series addresses this need. The extremely timely theme of this volume is The Challenge of Canada's Regional Diversity. The approaches of the three authors to this theme differ, yet each has provided a commentary that is both scholarly and perceptive. Not every reader will agree with the assessments and remedies suggested, but thoughtful discussion will certainly be evoked, thus again fulfilling one of the purposes of the Friends of Walter Gordon in establishing the Lecture Series.

Cole Harris of the Department of Geography, University of British Columbia in an essay entitled "The Emotional Structure of Canadian Regionalism" provides the necessary historical and geographical background essential to an understanding of the regional nature of Canada and its implications. A picture is painted in broad, sweeping, vivid strokes in order "to make the varied collection of us a shade more comprehensible to ourselves".

Harris first establishes the frame with which the conceptualization of this country has had to contend. As a part of this framework, Canada is viewed as an island archipelago spread over 4,000 east-west miles. He then deals with sentiments, really an inventory and thoughtful explanation of feelings about the parts and the whole of this country. It is clearly demonstrated that any concept of Canada must contend with the profound structural localism of which this country is composed, with the regional tensions generated by a national economy, and with the provinces' growing visibility. Finally, the relationship between these sentiments and our continuing constitutional wrangle is discussed. The simultaneous growth of the provincial and federal governments at the expense of a multitude of other scales of Canadian interaction is clearly a recipe for conflict, claims Harris. "It reduces a whole gamut of different relationships at different scales to a polarized struggle between two levels of government". The distribution of population adds to the conflict. As long as the federal government is elected in central Canada (as, given the distribution of population, it is likely to be), "conflict over the spatial economy is immediately translated into conflict between different levels of government".

Tom Kent, Dean of Administrative Studies at Dalhousie University, maintains that the challenge before us is to overcome the political immobility that inhibits us from adapting our institutions to our needs. He then suggests one way the conflict between the centre and the

peripheries that Harris portrays can be overcome. In a thesis entitled "How to Enjoy Regional Diversities", Kent maintains that an elected Senate is the true way to achieve the necessary, real, regional representation that will lead to an improved Canada.

Errors in our political structure have made our regional diversities the challenges they have become, claims Kent. Two kinds of reforms are postulated as a necessary beginning to a correction of these errors.

Elected Senators who can be legitimate spokesmen for regional interests in Ottawa is the first reform proposed. "We have to restructure our parliamentary process so that this elected second chamber has a significant, lively role without qualifying in any way the essential principle that government rests on the confidence of the first chamber elected on national issues." Kent then demonstrates how this can be accomplished in a feasible manner.

Concomitantly, it is proposed that the electoral process for the first chamber, the House of Commons, be reformed in ways that shake the big political parties into involving people across the country in the determination of programs, policies and priorities. Only in that way, states Kent, can the parties fulfill their proper role in which national consensus-building is not a sham but an active process in which regional diversities are "acknowledged, assessed, in reason reconciled and, for the successful party, integrated in policies that earn national confidence".

Only after these reforms are made, writes Kent, can we continue to the second stage of reform, the rationalization of the entire governmental process. Although he concentrates on the federal political structure, Kent notes one point that must not be forgotten. Whatever the details of the distribution of powers in our federation, technological and social changes are inevitably forcing increasing overlaps of federal and provincial jurisdictions. "It is essential that we build better federal-provincial institutions for joint decisions and, in some areas, joint action."

The text of Benoît Robert of the Faculty of Educational Sciences, Laval University is an illustration of changing and overlapping jurisdictions. Education is the theme of his paper entitled "Some Considerations for Establishing a Policy in the Field of Canada Studies". Robert believes that education is the integral component of a bridge between the cultural and regional differences that are so apparent in our country today.

Robert argues for the need to establish a comprehensive policy concerning Canada studies. The promotion of an understanding of Canada's environmental, cultural, political and economic experience is advocated. Today, claims Robert, when political events are moving at an ever-increasing pace, people who have a minimum of socio-political awareness will accept a better knowledge of the total picture of their country beyond regional differences, without however denying the

existence of regionalism. "The wish to study the reality of the Canadian entity is not synonymous with abandoning cultural and regional identity." This extremely important point is often overlooked by the many people who advocate a concept of unity at the expense of regional heritage.

Illustrative of the overlapping and changing jurisdictions in federal-provincial relations is the present federal involvement in education. After noting that present federal expenditures in education are more than 20 per cent of total education expenses, and after noting that there is no clear policy toward Canada studies at the national level, Robert suggests a first principle that should be formulated as follows:

> It is the duty of the federal government to formulate a clear and precise policy concerning the development of Canada studies, in order that other levels of government may speak with full knowledge of the underlying principle of such a policy and of its methods of realization and implementation.

Robert then explicates the implementation of this principle. However, he quite rightly makes the point that a better Canadian understanding cannot be developed exclusively by our politicians. He sees the development of a better Canadian understanding as a long-term undertaking, the responsibility of our educational institutions.

It will not be easy to assess the results and it will take years to determine whether our objectives have been reached, says Robert. He has more confidence, in fact, in a long-term undertaking than in any instant and improvised solutions which always have to be started over. "Being involved in Canada studies is more than just learning the contents, it is, above all, fighting prejudices and changing attitudes; it takes a long time. Better late than never."

Better late than never! This statement sums up the message of all three authors and relates directly to this year's Walter L. Gordon Lecture Series theme. It is time we accepted Canada's regional diversity as a positive reality and acted accordingly.

Robert M. Anderson
Canada Studies Foundation

THE EMOTIONAL STRUCTURE OF CANADIAN REGIONALISM

by
Cole Harris
Professor of Geography at The University of British Columbia
Lecture delivered at McGill University, Montreal (Quebec)

This essay has three parts. It deals first with the underlying structure of the territory settled by Europeans and eventually to be defined as Canada. I do this to establish the frame with which, it seems to me, the conceptualization of this country has had to contend. A second part deals with sentiment. It is, really, an inventory, and perhaps to some extent an explanation, of feelings about the parts and the whole of this country. Finally, I deal with the relationship between these sentiments and our continuing constitutional wrangle. My aim is not to advocate — you will see that it is the essence of my argument that truth cannot be hauled up the Canadian flagstaff. Rather it is to make the varied collection of us a shade more comprehensible to ourselves.

* * * * * *

The political map of North America sustains the illusion that Canada is a continental giant spanning 70° of longitude and some 20° of latitude, whereas on any long, clear night flight, this Canada dissolves into an oceanic darkness spotted by occasional islands of light. These lights mark the lived-in Canada, the Canadian ecumene, an island archipelago spread over 4000 east-west miles. Between the islands in winter are snow and ice, and in summer are rock, muskeg, endless tangles of black spruce, and black flies — little possibility for the innumerable cabotage that over the centuries served the islands, peninsulas, and coastal plains of Braudel's Mediterranean. There have been routes through the rock, first rivers followed by canoes, then railways, and finally highways, but railways began to make connections just over a hundred years ago and highways considerably more recently, while canoe routes, never followed by many people, preceded substantial white settlement. For the most part, the spaces between these islands have been hard to traverse and harder to use. Like Newfoundland outports, the islands back into rock.

The problem, if that is what it is, began to come into European focus in the 16th century. Verrazano, sailing off Carolina, thought he glimpsed Arcadia to the west; Cartier, along the north shore of the Gulf of St. Lawrence, found himself face to face, as he said, with the land God gave as his portion to Cain. He had met the crystalline edge of the Canadian Shield. Over the years little enough would temper this stark, geographical reality. The Shield edge looms over Quebec, is on the near horizon in Montreal, and is only just beyond it in Toronto and

Winnipeg. On the plains, its limiting place is taken by the short summer of a severe continental climate and, farther west, by the Cordillera. To the south, as time went by, a political boundary evolved, most of its length the negotiated balance at different dates between an American perception of settlement opportunities and a British interest in the fur trade. North and south, these were the confines of almost all the Canadian archipelago; together they defined its territory and constricted its possibilities.

Early European settlement of these northern islands had a particular inadvertency. On return voyages to Europe, fish were more profitable than fishermen, and men were left behind to struggle through bleak winters — the origin of Newfoundland's shifting, male population of the 17th and 18th centuries. Descended from a few immigrant families, a considerable Acadian population created cultivable niches out of tidal marshlands around the Bay of Fundy, lived in rude hamlets of close kin, and until their expulsion by the British early in the Seven Years War, were little affected by the fluctuations of French and British jurisdiction to which their exposed location made them vulnerable. Along the lower St. Lawrence there was more bureaucracy and more of Europe. Quebec and Montreal approximately reflected the social gradients of French provincial towns, but most people lived in the countryside, depended on a primarily subsistent agriculture, and had little to do with the towns, with the fur trade for which the colony had been created (but which could not employ its growing population), or with the larger world of the North Atlantic. Overall, there was no master plan, no vision, as in New England, of Old World regeneration overseas, and next to no interaction among these somewhat adventitious French and British beginnings in the northwestern Atlantic.

In the early 19th century the islands received a massive British migration, principally Irish and Scottish, that was propelled by Highland clearances, by Irish famine, and by the technological and demographic changes of early industrialization. Most of these immigrants passed through the 'seigneuries' bordering the lower St. Lawrence to settle in southern Ontario and establish an English-speaking, largely Protestant population that viewed its Catholic, French-speaking and far more indigenous neighbours with a large measure of contempt. Others stayed on the Atlantic islands to create the Irish and West Country shores of Newfoundland, the predominant Scottishness of Nova Scotia, and the pockets of Irish, English and Scots that together with returned Acadians comprised the populations of New Brunswick and Prince Edward Island. All of these newcomers, save the Acadians, came to British colonies from British backgrounds. Their nostalgia and, when they could write, their letters, returned to Britain. Other islands of the Canadian archipelago were outside their experience.

Their descendents, together with those of the older French-speaking population along the lower St. Lawrence, soon faced a common predicament. The islands were small, their agricultural possibilities circumscribed, and as numbers multipled in still rural, pre-industrial societies there was soon a shortage of land. The pioneer fringe ran into rock. There was no western safety valve, rather the granite Shield and the other already settled British North-American islands. The surplus young faced the choice of striking north into the land God had given to Cain or south into the United States.

Early in the 19th century the drain began from Quebec to New England's first factory towns and then, later in the century, to the lumber camps of the American Middle West. Driven by demographic pressures, this was an annual migration of hundreds, then of thousands. Worried nationalists could not stop it. Other young French Canadians, with the blessing of priests who would make the North serve for the West Quebec did not have, went to the lumber camps, sawmills, and podzols of the Canadian Shield — a brutal encounter of defenceless people with the devastating realities of an almost impossible agricultural land and of early industrial capitalism. In Ontario, population pressures built up a few years later. Government and manufacturers promoted northward expansion. Colonization roads were built into the Shield. By the 1850s there was official interest in the Red River, a thousand miles away, but ordinary people had neither means nor desire to go there, and few would tackle the Shield. Rather, they slipped across the international border, creating by 1900 a plume of Ontarians and their descendents, as numerous as the remaining Ontarians themselves, that stretched westward through the United States to the High Plains. From the Atlantic islands migration went to the Boston states as, vicariously, New England became their missing West. None of these migrations mixed the different populations of British North America. South of the border, immigrants were being absorbed into a larger America; north of it, island societies that now exported people bypassed the mixing effects of the migrations they had launched.

Then, about the time the American historian Frederick Jackson Turner lamented the closing of the American frontier, a Canadian West finally opened for settlement. When the Canadian Pacific Railway (CPR) reached Winnipeg in 1883 the fur trade was already gone from most of the Prairies. Louis Riel would be hanged, the Métis shunted aside, the buffalo virtually exterminated. Although a long way off, expensive to reach, and in a different physiographic realm of uncertain agricultural potential, a large new island, a possible counterpoise to the attraction of the United States, was available for settlement. In both Quebec and Ontario this West found dedicated promoters, although enthusiasm dwindled in Quebec after the Protestant outburst over Riel

and the collapse in Manitoba of French educational and linguistic guarantees. By 1900 leaders in Quebec were almost unanimous that Quebec should keep its young or, failing that, should colonize a contiguous northern Ontario (or even, some felt, a contiguous New England); they turned deaf ears to western pleas for immigrants who might have stabilized the region's Catholic, French-speaking future.

As it turned out, neither Quebec nor Ontario would be reproduced on the Canadian prairie. There would be more of the latter than of the former — some enclaves, such as southwestern Manitoba were overwhelmingly Ontarian — but the Canadian prairie was settled over a short generation before World War I, when migrants from the eastern Canadian islands mixed with immigrants coming directly from the British Isles, with the northern fringe of the late 19th and early 20th century peasant migration to North America from central Europe, and with a wave of American settlement that washed northward along the eastern flank of the Rockies. Languages spoken in the new ethnic ghettoes in American cities appeared on the Canadian prairie, an element in a new mix of Eastern Canadians, Britons, Americans, Germans, Scandinavians, Russians, Ukrainians, and Poles; of Lutherans, Eastern Orthodox, Mennonites, Doukhobors, and Mormons as well as Roman Catholics and Protestants of British origin. In British Columbia the mix was different again: much more of the British Isles, particularly of England, much less of continental Europe, a good deal of Ontario, something of the Atlantic islands, and, there on the Pacific Ocean, elements from the Orient.

Thus were settled the islands between an implacable north and the United States. There was no continuous, expansive Canadian experience with the land. What was common was the lack of continuity imparted by the close limits of confined lands. Settlement proceeded in patches, island by island. One island would fill up, then people would emigrate, south more often than north because the United States was more inviting than the Shield. Until the last hundred years, there was no settlers' West. The next Canadian island was inaccessible or occupied, and when a West finally opened the eastern islands would be partially represented and much diluted there. The process of Canadian settlement has imparted striking discontinuities. Different islands were settled at different times within different technologies and economies by people from different backgrounds. Considered overall, the archipelago was settled island by island from Europe; it did not expand westward from an Atlantic beginning. Ranald Macdonald, Ralph Connor's *Man from Glengarry* who left his native Ontario to chop Douglas Fir and extend a new Dominion in British Columbia, represents one strand of the Canadian settlement process; but Maria Chapdelaine, torn between the lure of the United States and the rock of

Peribonka, represents its overriding dilemma.

This pattern of settlement sharply differentiated the Canadian experience from the American. There the land was perceived as a garden as readily as wilderness, and it attracted far more settlers, and focussed European dreams. There Eastern Seaboard beginnings could migrate westward across the piedmont plain, across the narrow and substantially inhabitable Appalachians, across the rich soils of the huge Mississippi basin to desert margins 2000 miles inland that were the first major environmental obstacle to an expanding agrarian civilization. There the West — unoccupied land to the west suitable for cultivation — was a stimulant for three hundred years, to the point that the essence of the American experience could be plausibly interpreted as a succession of waves on a succession of westward-moving frontiers. There a Lockian liberalism, popularized by Thomas Paine and reinforced generation after generation by individual opportunities (for many if not for all) in a bounteous, ongoing land, could become a pervasive ideology because the experience of so many seemed to attest to the rewards and the virtues of individual enterprise. And there, as different streams from the initial settlements along the colonial seaboard, augmented by newcomers from Europe, moved west across the Appalachians, different ways met and substantially merged. As it gathered momentum in the late 18th and 19th centuries the American occupation of an essentially welcoming land had the capacity to mold different peoples into a relatively homogeneous culture as it spread them over an astonishing area. In Canada, all of this was checked by the land's ineluctable niggardliness.

In the United States there was also more North American time, more temporal as well as spatial continuity. Behind the Republic lay almost two centuries of colonial America, ample time for English ways to evolve in different, New World directions that would be marked by the great nation-building events of revolution and independence. In Canada, only the French-speaking reach back like this in North America, and their early North American evolution was capped by the deportation of almost 10,000 Acadians, and by the conquest of Canada — by the imposition of limits rather than by the opening of autonomous beginnings. English Canada is a product of the 19th century, of the Victorian age. In the West some beginnings are still remembered. Such recency harbours lingering memories of homes elsewhere, and blurs new circumstances. Hence, of all Canadians it is French Canadians who have recognized themselves most clearly as North American, and who have had fewest doubts about who and where they were.

However little they recognized what was going on, the different peoples on the British North American islands soon ceased to be European. Emigration undertaken with no radical intent by people

who, for the most part, sought no more than a living, had inadvertent implications for Europeans in non-European settings. Put briefly, these settings tended to accept some European ways and to reject others, and thereby to create societies that were lean selections from the European social whole. Characteristically this selection pared back complex European hierarchies of honour, status, rank, and deference; and obliterated the fine spatial texture that in pre-industrial Europe was reflected in a patchwork of local cultures.

For many years, land on these islands was relatively inexpensive, and because ordinarily people could substitute land for labour, labour was relatively dear. The development of new resources required strong backs, practical ingenuity and, in some cases, capital, but not social polish or refined learning. These circumstances provided opportunity for peasants, artisans, and a few of the middle class, but discouraged gentility. At the same time, new and often strikingly uniform work environments diminished European occupational labels and their implicit social sorting. European social hierarchies were being drastically simplified. Something of European gentility surfaced in the military, in civil bureaucracies, among the commercial elite and even, here and there, in the countryside — as with Susanna Moodie's incongruous presence in the Ontario bush or, years later in British Columbia, with orchardists who struggled to grow fruit and play polo on the mountainsides. Something of the European occupational range survived in the towns. Overall, European gentility had been deprived of a landed base and of a context for its manners, and ordinary people had lost sight of most of the complex European hierarchy of status and defence.

On the other hand, a northwestern European sentiment of the family, a concept of private property, and the commercial values of the middle class, had found congenial settings. Where markets were poor and there was little to attract capital, as for years on the marshlands around the Bay of Fundy and on most 'seigneuries' along the St. Lawrence, there emerged strikingly egalitarian rural societies of semi-subsistent families. Over the years, such societies developed dense networks of kin and of local traditions that amalgamated elements of the different regional backgrounds of founding populations into distinctive folk cultures. Wherever commercial opportunities were greater, as they were in Newfoundland from the beginning, or became in habitant Quebec early in the 19th century, the social gradient steepened, but this gradient was defined by the market rather than by custom. The same transformation, "the great transformation" Karl Polanyi called it, was affecting European society, but here the pace of change was accelerated and the social dismemberment was more complete. The few deported Acadians who reached France and were settled on the Ile de Ré near the port of La Rochelle from which some

of their ancestors had probably embarked, found themselves amid alien people. Like the other people on the Canadian islands, they were no longer Europeans, and most of them soon left for Louisiana.

If diverging socially from Europe, these North American islands all became British possessions. They were parts of the same empire, each connected by governors and colonial administrations to Westminster and the Crown. Each involved political institutions derived from British models, and each depended on the presence of the British military. Whether a source of pride or of consternation, the British connection was a constant. In some expatriate minds, empire acquired a certain fanaticism, as it did on the 12th of July or, more gently, in the garden that Emily Carr's father molded into a patch of England overseas. But, as we shall see, the imperial fervor that led harmlessly back to Britain rasped across the grain of British North America. What was empire to some was colonialism to others. Islands that would rather have danced to different tunes were on strings held by the same puppeteer.

And finally, there were people on all the islands, particularly people of some eminence, who would not believe that the surrounding rock and climate were real. Settlement would have a larger outlet and some of the islands would merge. The mistake was easily made when there had been little scientific surveying, when climatology was more theoretical than empirical, when the air was full of the American West, and when one lived in the towns. Indeed, there was evidence that marginal environments could be settled. Irishmen from the bogs and rocks of Connemara, Highlanders from two- or three-acre crofts and a collapsing kelp industry, and French Canadians were all driven into the Shield where, given their prior experience and the unknown limits of untested land, long-term prospects could seem reasonably bright. The mirage of abundant agricultural land would persist into the 20th century. Most spectacularly and most erroneously, it would accompany the National Transcontinental Railway (the Grand Trunk Pacific) across a central tier of Canada from Moncton, New Brunswick, to a new town, Prince Rupert, hewn out of an Indian reserve at the mouth of the Skeena River, a railway created by visions of a northwest passage to the Orient and of a continuous band of agricultural settlement linking the islands of British North America.

Such was not to be. The geography of Canadian settlement remained disjointed and discontinuous. This is the underlying structure of Canada on which, a Braudel would have said, economic circumstances and political events would work their more ephemeral passage. Another Frenchman, the anarchist Elisée Reclus, surveyed the map of Canadian settlement and introduced the Canadian chapters of his *Géographie Universelle* (written c. 1890) in the following way. "The vast stretch of lands occupying all the northern section of North

America and politically defined as the 'Dominion of Canada' constitutes no distinct geographical unit." Canada, he wrote, had a "fantastic frontier" with the United States. Only in the St. Lawrence-Great Lakes area was the population "dense enough to constitute really independent groups and autonomous centres of political and social life". Little political importance could be attached to a "precarious political frontier liable to be effaced by the least change of equilibrium".

* * * * * *

Elisée Reclus found no relationship between the political map of Canada and the pattern of Canadian settlement. The one was transcontinental, the other was local. The one was a geo-political vision, the other was the frame of ordinary lives. Indeed, as I have tried to show, Canada is a composition of islands. From island vantage points outlooks have been bounded, local feelings intense, and ignorance of other circumstances considerable. Emotional lines of attachment often led back to distant homelands. But over and against this island Canada are the power, spatial range, and integrating capacity of modern technology; a transcontinental political territory that has survived far longer than Reclus thought it would; and on all the islands,if in varying intensity, a good deal of Canada sentiment. Another level has been superimposed on the islands, and the mix has created a tangle of sentimental attachments. I now want to deal with the components of this tangle, and I shall start with the smallest units of regional feeling.

In our electronic age it is worth remembering that local feeling in this country did not first develop with the province or, earlier, the colony, both political abstractions well removed from daily life, but with the settlement, the places where people lived and whose horizons they knew. In Newfoundland and much of Nova Scotia these settlements were outports; in New Brunswick and on Prince Edward Island they were small towns or farm communities; in Quebec they were the 'rangs' and parishes that were the principal units of sociability beyond the family; in Ontario they were farmhouses along concession-line roads and a local service centre; on the prairie they were rural neighbourhoods, often strengthened by ethnicity, of farm families on quarter or half-sections; in British Columbia they were fishing, logging and mining camps. From Buckler's Annapolis Valley to Hodgins Vancouver Island, this grain abounds in Canadian letters for it was the immediate horizon of everyday experience. At this scale nature and people were known. In the older settlements of the Maritimes, the rhythms of the land, the traditional ways that earned a living, and the people who lived nearby comprised the context of most experience. Even today, genealogical conversation is a Maritime staple, a reflection of communities whose people have known each other through the

generations. In the West such conversation is rarer for the local texture has been different, having less of custom and the generations and more of movement, technology, markets, and memories of other places. In either case the settlement has been a tangible world, the home of one's people and of one's peoples' people or, at the other extreme, a place to boost because it was one's point of attachment in a new land and because its fortunes were substantially one's own. Beyond it lay more amorphous scales of attachment, not so readily experienced or accepted, usually somewhat abstract and often threatening.

Cities provided the earliest and most direct connections beyond the local settlement. At first they were European, but after a time some cities on the Canadian islands organized sizeable hinterlands. Toronto's rise to metropolitan dominance as it displaced Kingston and other lakefront towns reflected the growing integration of the Ontario peninsula. Imports passed through Toronto's warehouses, insurance brokers, and merchants to be distributed through the province; politicians and bankers congregated there; secondary manufacturing concentrated in Toronto and in Hamilton nearby; and many an ambitious young man, with or without his cat, would go to Toronto as Dick Whittington had once gone to London. Broadly similar developments took place elsewhere. Early in the 19th century fish merchants from Poole and Dartmouth, their operations disrupted by the Napoleonic Wars, moved to St. John's, the city that henceforth would dominate the Newfoundland fishery and the outport economy. In the West, the first transcontinental railway would dictate urban primacy. After the CPR arrived in 1883, Winnipeg dominated the eastern prairie, and on the Pacific the railway created a western port that quickly displaced Victoria and soon would service most of the isolated settlements of the British Columbian coast and interior.

Regional metropolitan dominance brought about an increased circulation of goods, people, and ideas, thereby creating a framework for the emergence of regional awareness. The settlement acquired a context, an intermediate frame of reference between its own localness and a distant outside. The city might be visited now and then; its news, and perhaps its newspapers reached far afield; and it provided a channel for contact between the various places it served. On the other hand, urban dominance could easily appear as exploitation, as grandeur bought at local cost. As lesser towns in the urban system slipped into relative stagnation, as local enterprise was eclipsed and local economies became increasingly dependent, as lines of credit extended out from the city and perks seemed to be bestowed on it, this feeling was almost inescapable. The perception of injustice acquired a spatial dimension from which none of the regional metropolitan centres was immune. Halifax would not be popular on Cape Breton Island, or St.

John along the Gulf Shore.

Provincial boundaries have corresponded poorly to the hinterlands of regional cities. In the West they were arbitrary lines drawn before substantial settlement. In the East they bore some relationship to colonial territories and to prior settlements; but with the exception of a small part of the southern boundary of Quebec none of these political lines had been drawn to reflect cultural regions. They were lines of cartographic or administrative convenience suggested, usually, by the configuration of the land and the border with the United States. Still, local settlements developed within a province, and this meant, as time went on, that they were exposed to the same provincial politicians and laws; to the same provincial capital; and to an identifying name. Over time such exposure would foster a sense of provincial identity.

Provincial feeling would be strongest among French-speaking Quebecers. They lived where their ancestors had lived two hundred years before Confederation; were well aware that their civil law, language, and religion were unprotected outside the province; and were confronted by an alien population whose presence only reinforced their definition of themselves. If sometimes they have been tempted by larger visions, when the chips of survival were down Quebec has stood out as the largest political unit where a people was a majority and where institutions for collective defence were at hand. Inside Quebec, therefore, French-speaking sentiment readily crystallized around the province. In Newfoundland, where separate Dominion status is well remembered, where after the Irish and Southern English migrations of the early 19th century there has been little subsequent immigration, and where the elemental context of rock, settlement, and sea is everywhere apparent, the province corresponds to a strong sense of separate identity. Much the same is true of Prince Edward Island. Elsewhere, provincial feeling has been weaker. It has been diluted in New Brunswick and Nova Scotia by ethnicity, isolation, and the tension of local metropolitan hinterland relationships; in Ontario by a tendency to equate the centre with the whole — to think of English Canada rather than Ontario; and in the West by recency. British Columbians, for example, are recent immigrants from different backgrounds who have converged on a complex physiographic realm dominated by different, rapidly-changing local economies. Inevitably, their sense of themselves as British Columbians has been inchoate — a surrounding natural magnificence, a certain frontier optimism ("western spirit" some writers called it) and a certain unconventionality in a new and relatively benign setting, but nothing like the unconscious, generational identification of Prince Edward Islanders and Newfoundlanders with their islands, or of most Quebecers with Quebec.

Beyond the provinces are the larger regions; Central Canada, the

Maritimes, the Prairies, the West, the East, the North. Clear enough from afar — Canadians apply these names to parts of the country where they do not live — these regions are less apparent from inside. They have not been reinforced by political organization, functional economic integration, or common settlement history. Yet the names locate blocks of the country in relation to each other and are part of the country's vocabulary of spatial ambition and resentment. In the Maritimes and on the Prairies, common landscapes, common experiences with land and economy, and common perceptions of an impinging outside give these regions additional meaning for those who live there. From time to time, as during the "Maritime Rights" movement of the early 1920s, there has been talk of regional political consolidation. Overall, however, such movements have been diffused by more local frames of reference, by the lack of functional economic integration at the regional scale, and by the growing visibility of the provinces. Of the other broad regions, the West, Central Canada, and the East have only fuzzy locational meaning. Although home of a three-centuries-old, tri-racial society created by the fur trade, the North sprawls across provincial boundaries, and until very recently its small, scattered settlements have been largely unknown to each other. As identity develops in the North, it probably will have more to do with race than with northernness.

Finally, the terms French and English Canada are clear enough when used to indicate language, but are ambiguous foci of sentiment. French Canada comprises **Canadiens** and **Acadiens** — people with the same European roots but separated by more than three hundred different North American years — and French speakers in the West, most of whom are many generations from Quebec. Accents and memories differ, although outside Quebec there is a common sense of being part of a French-speaking minority in Canada. English-speaking Canada is more diffuse. From its traditional centre in Ontario and Montreal, it can look relatively firm, but from anywhere else English Canada looks like a collection of different English-speaking peoples with a common unease about the centre. Because neither French nor English Canada has a political base, the terms are unrepresented abstractions in Canadian political life.

It is of singular importance that among all these different scales of Canadian sentiment, the provinces have become increasingly dominant. In effect, they are now the repositories of the country's fragmented structure. At Confederation the local settlement was still the predominant scale of Canadian life, but settlements that once provided definition and defence for traditional ways have been overridden by modern transportation and communications. Their isolation and stability have largely gone; they survive in some urban shadow of an

urbanized and industrialized society. In such a society horizons are broadened and the local defence of custom is superceded. The state assumes a growing symbolic and practical importance. In this situation, the Canadian province, with its constitutionally defined power, its growing political history, and a location that bears some relationship to the fragmented structure of the country, replaces both the local settlements that no longer support Canadian life, and the broader but amorphous regions that have no clear political definition. The provinces are crystal clear. Their territorial boundaries are precise. For all the arguments, their powers are explicit. Their scale is supportable within modern technology. As political territories that reflect something of the country's island structure they enormously simplify Canadian reality, and it is this simplified and thereby politically more powerful regionalism that now confronts the concept and the sentiment of Canada.

In considering Canada as a whole we must begin, as George Grant has reminded us, with the relationship between technology and empire. There can be no doubt about this connection. The political boundary with the United States grew out of the transcontinental momentum of the fur trade as contained by the transcontinental momentum of the American settlement frontier, and was sustained by railways and factories. The Maritimes and the Intercolonial. The West and the CPR. Factories in central Canada and markets across a continent. Eventually airplanes, a highway, and the Canadian Broadcasting Corporation (CBC). To say that Canadian Confederation requires this technological arsenal is to understate the case. Confederation became conceivable within an industrial technology and, in good part, is one of its by-products.

Industrial technology has the capacity to integrate the bulky products of a large area within a single market. Associated with such spatial integration are metropolitan centres where there are clear economies of agglomeration and distribution, and extensive resource and market hinterlands. The railway and the factory would impose this structure on the Canadian archipelago. The issues were at what scale and in what direction. A continental market (no tariffs along the U.S. border) would impose a north-south economic orientation and would strengthen primary and weaken secondary industry throughout the Canadian islands. Market areas at the scale of the individual British North American colonies (tariffs between the colonies as well as along the U.S. border) would thwart grander entrepreneurial ambitions, undermine the scale economies of modern technology, and, in relation to any larger market area, depress average living standards. Implicit in Confederation and explicit in the National policy that followed was the decision to create a Canadian market, a decision that would shape the spatial structure of the Canadian economy for the next century.

Protected by tariffs from the U.S., the metropolitan centre — the core — would stabilize in the St. Lawrence-Great Lakes lowland where most of the market was located and where there was optimum overall access to the hinterlands — the peripheries — to east and west. The rest of the country would consume the manufactures of the core, and would supply it with some raw materials. This structure could be intensified by public or private policy — for example, by changing freight rates — but, given the pattern of Canadian settlement at Confederation and the spatial character of industrial economy, it followed in all essentials from the one decision to create a Canadian market.

Such a spatial economy would have an obvious bearing on sentiment. Those at the core would tend to feel expansive about the country on which their economy relied and over which their institutions exerted much influence. Those on the peripheries would be suspicious of the core, their suspicion stemming from jealousy, from a sense that local circumstances were controlled by the uninformed from afar (Ottawa, said a mayor of Vancouver in the 1930s, is 2500 miles from Vancouver, but Vancouver is 25,000 miles from Ottawa), and from the conviction that, by being forced "to sell cheap and buy dear", they were subsidizing central Canada and absorbing the cost of Confederation. What was a "National Policy" in Central Canada could easily be interpreted in the Maritimes as "Upper Canadian imperialism", and in the West as the dark manipulation of James and Bay Streets.

From a prairie vantage point, the Big Interests and Special Privilege lived in Central Canada. They were assumed to control the CPR and hence freight rates, grain elevators, and box cars — the lifeline to the outside. They were assumed to control the insurance companies, the banks, the grain exchanges — the financial infrastructure of the wheat economy. Such talk often filled the prairie air. In a dependent primary resource economy, class conflict assumed a clear spatial direction. Eventually collective action would build grain elevators and, when goaded by depression and drought, would create radical political movements, but in an economy that focussed on a distant core, power would not be transferred easily to the periphery. Neither capital nor votes were there. The lesson of the reciprocity election of 1911, when Ontario voted for protection, would echo through the West for the next seventy years. For a time, the relationship of the Maritimes with Central Canada seemed less lop-sided. In 1867 the Maritime economy was still vigorous, relying on fish, forests, agriculture, and a wooden merchant fleet that made the new Dominion the fourth largest shipping nation in the world. From this base and with abundant coal and iron and ice-free Atlantic ports, the Intercolonial Railway and the National Policy seemed to offer the Maritimes a continental market. During the 1880s secondary industry — cotton mills, sugar refineries, rope works,

iron and steel mills — developed rapidly in Nova Scotia and New Brunswick. Even so, trade from Central Canada to the Maritimes was twice that in the other direction, and by the 1890s the Maritime provinces' vulnerability to their new continental connection was becoming apparent. The underpinnings of the traditional regional economy — fish, wood, and wooden ships — were threatened by American tariffs, by resource depletion, and by technological change, while the new industries scattered through the local maze of the Maritimes and remote from continental markets were not able to absorb the slack. The railway had not imposed a primate city on the Maritimes as it had on British Columbia. Maritime enterprises were scattered and undercapitalized, and by 1895 most had been bought out by Montreal competitors. Control of the banks shifted west as well, and workshops and craftsmen, the life of many Maritime settlements, gradually succumbed to the competition of mass-produced goods from Central Canada. With the creation of the British Empire Steel Corporation in 1920, Maritimes had lost control of every significant element of their secondary industry. Symbolizing the change all too clearly, the head office of the Intercolonial, the railway that once had brought a vision of industrial growth, was subsumed within the new Canadian National Railway and moved to Toronto. Even the Acadians, usually more interested in culture than in railways, felt that "le pacte de la Confédération" had been broken. More gradually than Westerners, Maritimers, too, had come to perceive that the Big Cities and the Big Interests were in Central Canada, a perception that circumstances would not alter.

Not everyone in the core would feel expansive about a larger Canada. French Canadians, who worked in the factories but did not own them, would have no entrepreneurial enthusiasm for a transcontinental country and a good deal of cultural suspicion of it. The commercial empire of the St. Lawrence was not in their hands. Many clerics denounced a Protestant world of rationalism, individualism, and materialism, and some of them tended to reach out not to a Canada of railways and progress but, in an ecclesiastical dream that returned to the continental territory of the French fur trade, to the collapse of Protestantism and triumph of Roman Catholicism as Louisiana and Quebec, as French and Spanish America, embraced on the banks of the Mississippi. But for the English-speaking population in Montreal and Ontario, a British Dominion from sea to sea would do two very satisfactory things simultaneously: it would reinforce their traditions and it would expand their markets. For them, the West, as it came into focus in the second half of the 19th century, was to be settled. Sent from Canada in 1857 to report on the prairie environment, the geologist H. Y. Hind found both a northern extension of the Great American Desert that "is permanently sterile and unfit for the abode of civilized man",

and also "a broad strip of fertile country" north of the desert. It was, he concluded, "a physical reality of the highest importance to the interests of British North America that this continuous belt can be settled and cultivated from a few miles west of the Lake of the Woods to the passes of the Rocky Mountains". Twenty years later, John Macoun, botany teacher from Belleville, Ontario asserted that Hind had found a desert only because "enormous herds of buffalo" had eaten the grass. According to Macoun, much of Hind's sterile area was arable and most of the rest was good pasture. Far more than a fertile belt, there was a vast tract of land, almost 250,000 square miles in Macoun's calculation, fit for agriculture. This was what Ontario and the CPR wanted to hear. There was, after all, a British garden to the west. Canada could expand from sea to sea as a British Dominion, part of a British empire and of all that implied for cultural continuity and economic growth.

For most English-speakers in the core, an image of a British Canada from sea to sea seemed authentic and just. It was rooted in a Loyalist tradition, in the trans-Atlantic migrations that had settled Ontario and the Maritimes, in a widely-felt sense of belonging to a British parliamentary tradition and empire, and in unease about the United States. It defined Canadians as separate in North America, made sense of the border, and held out a transcontinental vision of the Canadian future. A few argued for an imperial federation of Canada and Britain in which, they thought, power would shift from the Mother Country to her vigorous offspring. In such a Canada the crass pursuit of gain would be checked by men of breeding, leaders of a stable, conservative society that stood apart from the acquisitive, republican rabble to the south. Far from this tory vision but equally British in sympathy were the many thousands who knelt at their initiation into the Orange Lodge to swear "that I will be faithful and bear true allegiance to Her Majesty Queen Victoria and to Her lawful heirs and successors . . . so long as She or they shall maintain the Protestant Religion", and who went on to declare that they had never been Papists, that they would never educate their children in the Roman Catholic faith, and that they would "steadily maintain the connection between the Colonies of British America and the Mother Country, and be ever ready to resist all attempts to weaken British influence or dismember the British Empire". "So help me God," they concluded, "and keep me steadfast in this my Orangeman's obligation." The Lodge consistently advocated that Newfoundland enter Confederation, and worked vigorously to establish lodges in the West. Like other British imperialists, Orangemen had found the Canadian identity; their challenge was to impose it on Canada.

Such sentiments linger to the present, but as time went on English Canadians — especially those in Central Canada — began to replace them with a vision of Canada's northern character and destiny. We were

not so much British as northern, a people invigorated by arctic ozone in a bracing environment that generated freedom. Decadence and slavery were southern. Such views reflected Darwinian strands in late 19th century thought, the contemporaneous American discovery of the wilderness, and the growing urbanization of Canada, and they were enormously convenient. They differentiated Canadians from Americans while placing Canadians on the side of virtue. They incorporated all Canadians, even Catholic, French-speaking ones. Who were French Canadians, after all, but Normans, and who were Normans but Vikings? Northern credentials could not be better. And, as Canada moved towards independence from Britain, they provided an autonomous vision that for two full generations — until sometime well beyond the Second World War — would give many English Canadians their most explicit sense of Canada.

The discovery of northernness could take many forms. Artists who eventually formed the Group of Seven were inspired by the fringe of the Canadian Shield, and would leave their Toronto jobs as commercial artists for weekends in Algonquin Park and for vacations on the north shore of Lake Superior — the land that settlers refused. Bold canvasses depicted the wilderness, and their painters, and eventually many of their viewers, felt that they captured something at the heart of Canada. On the canvasses of A. Y. Jackson, the farm buildings of the Laurentides merged into the geometry of a larger land, while Lawren Harris reworked the rocky headlands of Lake Superior and the glaciers of Baffin Island into a transcendentalist's vision of hope. Scholars, particularly Harold Adams Innis, emphasized the distinctiveness of an economy built on the northern staples of cod and beaver. Canada had grown out of the fur trade, out of its rivers and canoe routes, out of the Shield and the larger north where the best furs were to be had. Eventually the patterns of the fur trade would be reproduced in the grain trade. City and hinterland, civilization and wilderness, northern land and nation state — here was an encompassing theory of Canada, a Laurentian interpretation, and English Canadians of my generation were steeped in it. J. E. H. MacDonald or F. H. Varley was on the classroom wall, and Innis was in the textbooks. Had we read much Canadian poetry at school, we might have discovered that poets, too, heard "in the deep/Laurentian river/an elementary song/for ever".

The problem with British and Laurentian visions was their fit with reality. Many of the polyglot settlers on the prairie and almost all French Canadians, who could readily equate Britishness with conquest, would not include themselves in an imperial and essentially Protestant conception of Canada. A British Canada from sea to sea implied the recasting of French Canadians in another cultural mold, a possibility intermittently envisaged but not so easily accomplished. The Laurentian

vision had been culturally neutralized by shifting the Canadian focus from the islands of settlement to the rocks between. It was a dehumanized vision, expressed in beaver, maple leaves, and vibrant wilderness canvasses, not in people. Academically it moved the fur trade and transcontinental enterprise to centre stage, and island populations to the wings. This disembodied Canada could present an illusion of unity, for the country was certainly northern, wilderness was everywhere at hand, and the fur trade had left traces across the land. But to turn a part into the whole, which in their different ways both the British and Laurentian visions attempted, was either to impose a cultural tyranny or to ignore culture altogether. The price of Canadian definition was a severely distorted understanding of Canadian reality.

The fact was that a satisfying national definition would not be found. If some islands could be defined easily enough, the archipelago could not. Definitions that satisfied here, grated there. Symbols like the Union Jack or the fleur de lis were island rallying points and national battle cries. More neutral symbols turned to nature, and no benign Uncle Sam pervaded the national mythology. But there could be, and there was, an accumulating national experience.

Confederation had launched a transcontinental state that, over the years, has become part of the consciousness of the people who live in it. For newcomers there have been immigration laws and immigration officers to deal with, and Canadian citizenship to obtain, tangible definition of new circumstances. For French-speakers, on whose North American past Confederation was grafted, there have been, at very least, members of parliament to send to Ottawa and Canadian laws to obey. For imperialists there was prospect of empire. People connected to Canada in innumerable ways, but connections overlapped here and there, and cumulative experience grew. Politicians have become known, and the same political arguments have been joined, however, differently, across the country. Federal legislation has been lived with and federal institutions — before radio, the post office was the most ubiquitous example — have reached into settlements across the land. The world wars generated conscription crises but also Canadian feeling as the magnitude of the national contribution became apparent. The country, Canadians knew, had become visible internationally. However badly and with whatever biases, something of Canada has been taught in Canadian schools. A host of private institutions from churches to corporations have been organized nationally. There are hockey games and Grey Cups, occasional Olympic successes, pensions and family allowance cheques, Crown Corporations and Royal Commissions, even Walter L. Gordon lectures. A political space has been institutionalized across the archipelago, creating a web of experiences that are part of Canadian life and, much more on some islands than others but nowhere

entirely absent, a sense of being Canadian.

Such experience has developed within the influence of modern communication. There have been many media and many messages with diverging implications for the geography of sentiment. The newspaper has probably reinforced provincialism for there has been no national press, while small-town newspapers have been victims of regional metropolitan dominance. Magazines have been more nearly national, but do not cross the language divide. Electronic communication tends to organize space linguistically. On the English-speaking islands particularly, north-south signals contend with and often overwhelm east-west ones. The National Hockey League televises its all-star game in Los Angeles, and our children soak up hillbilly America in front of the Dukes of Hazzard. The idea of Canada is squeezed between our long-standing localism and a continentalism reinforced by the electronic media. Yet these media also report the ongoing national experience, and regulation deflects part of the barrage from the south. The islands are better known to each other than ever before; considering their location an astonishingly small number of Canadians would contemplate a continental political realignment.

Thus, an amalgam of sentiment attaches to Canada. For some there is a lingering sense of Britain, for others a northern vision, and for many more a sense of Canada that has grown out of the continuing experience of being here. Not everyone, of course, has appreciated the experience of Canada. As the Métis lad Jules Skinner told Morag (in Margaret Lawrence's *The Diviners*): "The Prophet and his guys and the Indians and their guys, they'd just beat the shit out of the Mounties at someplace, and everybody was feeling pretty fine". But, for all the current acrimony, I suspect that among English Canadians national feeling outweighs provincial — except perhaps in Newfoundland. Western separatism still runs into a western wall of Canadian feeling. Among French-speakers Canada is approached more cautiously although, paradoxically, the viability of French outside Quebec now depends on the federal defence of bilingualism. Provincial sentiment is predominant among French-speakers in Quebec but, as polls and a referendum have recently shown, Canadian sentiment is not absent. Of course, any concept of Canada must reckon with the profound structural localism of which this country is composed, with the regional tensions generated by a national economy, and with the provinces' growing visibility.

• • • • • •

Given the location of the Canadian archipelago, the manner of its settlement, and the tensions inherent in a national economy, the overwhelmingly remarkable Canadian quality has been stability. On the

face of it, Elisée Reclus should have been right. The country seems conceptually impossible. It is not remarkable that there have been and continue to be sharp regional tensions. They are built into the country's structure. It is remarkable that they have not been even stronger, that Canada has held together while generating a considerable reservoir of transcontinental feeling.

Such stability has much to do with isolation. Differences have not been perceived or, at least, have not had to be dealt with day by day because they were regionally compartmentalized. French-speakers were conveniently tucked away on long-lot farms, in working-class Montreal, or in the Clay Belt. They did not obtrude nationally. Newfoundlanders kept to their fishing or went to Boston. It has a good deal to do, too, with standard of living. For all the trauma of relocation, most immigrants were better off here than in their homelands, and that bred satisfaction not only with personal circumstances but also with a new country. In the longer run, economic oppression has been tempered by a resource base that is relatively abundant for a small population, by a productive industrial system and its associated institutions of working class defence, and by the fact that we have managed to achieve a fair measure of regional and social redistribution of wealth — less than desirable but enough to diffuse a great deal of tension. Programmes for radical change encounter these muting realities. There is probably a relationship, too, between the rather quiet, undefined nature of Canadian nationalism and national stability. Clear cultural symbols are rallying points but they also are targets. It is hard to be angry with a beaver. Canada is sustained by nationalism based on experience, and destroyed by nationalism based on cultural belief. In sum, the country has been stable because most Canadians are not deeply angered by Canada as it is. Admitting the conquest, the orange-green headknocking in the Ottawa Valley, the Métis rebellions, the rabid anti-orientalism in British Columbia, and much raw exploitation in sweat shops and industrial camps, the country does not have a history of violence. Cultural conflict has been diffused by distance and ignorance and by the failure of national definition. Economic conflict has been diffused by relatively high standards of living, and by a tradition of government that has mitigated some of the more blatant inequities of unregulated industrial capitalism. Canada does not live with a festering memory of overwhelming injustice, as does Ireland, but rather with the all-too-smug satisfaction that accompanies the feeling that life here is fairly good. This satisfaction is widespread even in Quebec, where the long pre-eminence of an English-speaking minority is fuel for anger; and it may even be fairly common among the Indians and Inuit who would seem to be the clearest cultural victims of the events of the last several centuries.

This said, there is now more regional tension in Canada than there was a short generation ago. Even after the referendum we live with the possibility that Canada may disintegrate and, for all the fissionable tendencies built into the structure of this country, this is a relatively new apprehension. Earlier generations of Canadians wondered whether Canada had an identity apart from Britain or could withstand the continental pressure of the United States. We wonder whether the Canadian archipelago will hold together. We are still, I think, a remarkably stable country, but we are not as stable as we were. This change has only superficially to do with the combative personalities of our politicians. It reflects the challenge raised by the Parti Québécois, but that challenge itself is part of a structural change in the relationship between the various parts of this country. Heightened internal tension is the almost inevitable corollary of the growing role and visibility of the provinces and of provincial governments, especially when accompanied by the first major challenge in a century to the spatial character of the Canadian economy.

The consolidation of island sentiment in the provinces has taken place while governments were assuming a larger role in Canadian life and while the evolution of the Canadian economy was changing the significance of some of the terms of the British North America Act. In an age of water power and steam, control of natural resources did not mean what it does today. Provincial governments have been assuming a growing role in the economy, and the province a growing role in Canadian feeling. A host of activities that once were organized at many regional scales are now organized provincially. At the same time federal power has also increased, as Ottawa, too, has expanded its services and its economic presence. In short, provincial and federal governments have grown simultaneously at the expense of a multitude of other scales of Canadian interaction. This is a recipe for conflict. It reduces a whole gamut of different relationships at different scales to a polarized struggle between two levels of government.

The effects of such reorganization are felt across the country, but are seen most clearly in Quebec. There the cultural defence of a French-speaking, Roman Catholic people once was mounted by the local community, by a variety of nationalistic societies, and, above all, by the Roman Catholic church. For some, the clearest defence of culture was a rural life and a high birth rate, and from this perspective the provincial government could do little more than encourage colonization. The province was only one of the scales of cultural defence that ranged from the family and parish to French-speaking, Roman Catholic North America. The church was not the church of Quebecers, but of Roman Catholics, and it could never be altogether comfortable within provincial boundaries. In recent years the defence of culture has shifted

towards government. The effects are obvious. One level of cultural defence is mounted by a provincial government that is prepared, as the Roman Catholic church could never be, to write off people outside Quebec. The other level is mounted federally, and would provide more protection for French-speakers outside Quebec and less for those within. Two modes of cultural defence — both with long pedigrees — become the focus of rivalry between two levels of government. Elsewhere the issues have been different, having more to do with economics than culture, but across the country the tendency towards polarization has been essentially the same.

While this has been going on, the location of oil and gas fields, the spiralling world price of these commodities, and the rapidly growing economic importance of the Pacific basin have challenged the spatial economy that Canadians assumed for almost a hundred years. Core and peripheries seem to have come unstuck. Suddenly there is oil on the Grand Banks. In the West the tar sands may have oil for two centuries, and there are already massive coal deals with the Japanese and the highest residential land prices in the country. In the centre there is the strong possibility of de-industrialization in the face of competition from the very Japanese products that increasingly will be manufactured from Western Canadian resources. Whether the Canadian spatial economy will be turned inside out is another question; in a country like Canada it takes only the possibility of spatial change to raise a clamour as the ghosts of the last hundred years of spatial conflict come out into the open.

Seen from the centre, the old peripheries of wheat farmers and fishermen would now seem to be infested with oil shieks who wield the ominous power to turn off the tap. Seen from the peripheries, the centre is finally tasting some of its own medicine. Their turn would seem to have come — as long as the natural momentum of different circumstances is left to run its course. But if political power is in the centre, as the last federal election again demonstrated, and if the British North America Act leaves ample opportunity for federal influence on resource policy, then the economic advantages of the peripheries can be compromised by the protective instincts of the centre. Hence the Western provinces' and Newfoundland's paranoia over resource control. Hence the struggle over the price of oil. As long as the federal government is elected in Central Canada, as given the distribution of population it is likely to be, conflict over the spatial economy is immediately translated into conflict between different levels of government.

With this I conclude. I have tried to describe as briefly as I could the essential Canada that underlies our current argument. I leave policies and programmes to the politicians and, perhaps, on this St.

Patrick's Day, to the leprechauns. A little celtic magic would not now be amiss although, when the structural basis for tension is built as deeply into a country as I have suggested is the Canadian case, we cannot expect too much even of leprechauns. We will live for the forseeable future with a fractious, tense Canada, but, hopefully, a Canada that Canadians will appreciate for what it is. I would make only three simple final observations that, if we can keep them in mind, would seem to bode well for our inevitably somewhat cantankerous future. First, however much we may recognize our debt to institutions and traditions from across the Atlantic, we are no longer British or French. A social change that is as old as Canadian settlement took care of that. But if North Americans, we are not Americans. The circumstances of Canadian and American life have always been different, and the result is different societies. We will not easily define this cultural divide between adjacent, New World peoples, but we experience it, and surely we can relax with that. Finally we would do well to remember that in a society of islands the majority can be culturally destructive. For this reason minorities may need protection that majorities do not. I feel this particularly about the French-speakers, without whom this country would never have been, and who through more than two hundred years have held out against an anglicizing continent. The same could be said of the Indians and Inuit. This country works when it displays understanding and humanity; it is bottled up by dogma. "I never connected it with that," Jules told Morag, "because my dad's version was a whole lot different."

HOW TO ENJOY REGIONAL DIVERSITIES

by
Tom Kent
Dean of the Faculty of the Administrative Studies, Dalhousie University
Lecture delivered at York University, Toronto (Ont.)

To give a lecture in the Walter L. Gordon series is an honour and for me a very special pleasure. There is no man with whom I have worked closely for whom I have more respect and affection than I have for Walter Gordon. He has won high regard in his own times, but I am sure that in the eye of history, free from the clouds of short-term political preoccupations, his contribution to Canada will be seen as far more significant than has yet been generally recognized.

The theme of this year's lectures is the Challenge of Canada's Regional Diversity. I am rather suspicious of challenges and am therefore calling this paper "How to Enjoy Regional Diversities". Let me reassure you: the title does not mean that I am going to waste your time by trying to be eloquent about the varied charms of Canada's regions, even of my favourite Inverness County. My themes are political. I shall try to offer some thoughts about how we can live together more successfully as a nation that recognizes and adapts to its diversities, instead of letting them be the grinding causes of inhibition and sterility in our affairs that they quite often have been and are today.

HISTORIC PHASES

The force of regionalism in our politics has varied with long swings of the pendulum. In 114 years there have been four main phases.

In the beginning, the Fathers of Confederation grandly set regionalism aside. Under Sir John A. Macdonald's leadership, they created a constitution designed to concentrate power at the centre to an extent that cannot be called less than amazing for the government of people so separated by distances as were the early Canadians. A cynic might say that the Fathers had a lively sense of the greater responsibility, patronage and opportunity that would be their profit in moving from narrow provincial stages to the new adventure of nation-building. But if the motives were mixed, and Sir John A. was adept at playing on them all, that is true of all great collective achievements; it did not nullify the genuine vision of building in a vast new land a nation from sea to sea.

The trouble was that the vision was soon submerged in narrower ambitions and more parochial concerns. The political tactics of nation-building across the West went awry in the handling of the Métis and the tragedy of the Riel rebellion and its stupid aftermath of

execution. For reasons largely outside Canada's control, Sir John A.'s National Policy did not result in the widespread economic benefits that its brave title proclaimed. The Maritimes, in particular, were disenchanted and on the Prairies the nation-building function of the railway was lost in the hatred of the Canadian Pacific Railway (CPR) that became one of the main unifying sentiments of a region. The National Policy ran into the sands, but for three generations the political process failed to generate any substitute for it.

In these circumstances most initiative passed, inevitably, to the provinces, dealing with what Sir John A. had classified as local concerns. The Law Lords in London have been blamed, and rightly, for judicial decisions that over this period perverted what had been the intent of the constitution. But in fairness it should be said that they could not and would not have had this effect if the renewed regionalism of Canadians, articulated by provincial governments, had not created fertile ground for the narrowing of central responsibilities.

Reversal of this trend came only with the Great Depression, war, and unexpected postwar prosperity and grandeur. Under those pressures, Ottawa created a government structure for the mid-twentieth century while provincial governments remained close to the nineteenth century. To recall the 1940s and early 1950s, when Walter Gordon was in youthful middle-age, is to remember a vastly different structure of power in this country: different, most strikingly, in that the competence of government in Ottawa then towered dramatically high in world opinion. Everyone admired Ottawa's success in managing an expanding national economy and marvelled at the way in which old dissensions appeared to have been dissolved in the wash of prosperity.

My particular concern is the attitude to regionalism that was then dominant. It was recognized, of course, that external circumstances, and especially American investors, had a great deal to do with our proud economic progress, though I do not think that at the time I enhanced my popularity with the Ottawa establishment by characterizing what was happening in the early fifties as the American boom in Canada.

There was, indeed, considerable justification for the belief that, while fortune was kind, a good deal was also owed to Canadian economic management. That belief, especially strong in Ottawa, was not significantly challenged outside. And in Ottawa it was especially well known that the gain in policy wisdom had come with the shift of power from the provinces to Ottawa, with the competence and confidence that the war had brought to the federal government.

The devotion to national concerns was genuine. By the fifties the Ottawa managers — the politicians of a seemingly secure party as well as the mandarins to whom they had grown so close — had risen above regional and provincial concerns. I doubt whether there was ever a

group of men so completely devoted to the overall good as measured by the gross **national** product. They believed that welfare would be maximized as long as the economy as a whole was managed for maximum growth. In that happy world people could and should cope with local problems without much fuss. If jobs disappeared in New Brunswick, there were plenty of opportunities elsewhere in the country and workers should move.

Of course, local politics could not be entirely ignored. The managers knew how to bend a little here and there. Wharves and post-offices could be built where the cost-effectiveness in votes would be maximized. There had to be some oil to keep the squeakier natives quiet. But these were the exceptions that proved the rule, that did not really touch the sanctity of the national policy concerned with maximum total growth irrespective of regions. The Ottawa managers were practical men. They might have pointed out that the Victorian family could not have flourished without a little prostitution; what mattered was that it was discrete.

I use the moral analogy deliberately, because Canadian post-war economic policy had a distinct flavour of a latter-day puritan ethnic as the condition of efficient economic growth. Precisely because Keynesian management provided a new and better kind of framework, it was more than ever the duty of the individual to take his opportunities by being efficient and mobile. That was how to retain something of the stern pioneer virtues that marked Canadians out from lesser men.

Some of you may think that I am giving a caricature. I am exaggerating only in the sense that I am describing the leading wisdom of the period. As always, there was some dissent and rather more backsliding. The conventional wisdom, however, was unusually solid, for the simple reason that Canadians were enjoying prosperity and prestige quite beyond anything that the cautious national spirit had previously envisaged. They were indeed good times, while they lasted.

It was not, however, economic change that forced policy to shift. One may speculate that circumstances external to Canada would in any event have eroded the economic base of our postwar politics. But in fact it was the political basis of the economic policy style that collapsed first.

I shall resist the temptation, which is a weakness of advancing years, to dwell on political history in which one has participated. The key fact is that provincial governments caught up; they modernized themselves. The phenomenon was most dramatic in Quebec. The quiet revolution was embodied in a bureaucratic revolution, in the movement of an intelligentsia into government. In some respects, indeed, it was similar to the move of intellectuals and professionals to Ottawa a generation earlier. And while the change was most dramatic in Quebec, it was also operative in other provinces, though in some cases with time-lags.

Let me make it clear that I am not treating these bureaucratic developments as originating factors in the change of our society. In origin they were responses to perceived community needs. Once people became confident that the war was not being followed by a reversion to the economic troubles of the thirties — that confidence took a while to develop — it gradually became clear that many of the major social and political concerns of the period were in areas that, as the constitution had evolved up to 1939, were in provincial jurisdiction. Spending priorities began to move massively back to the provinces and municipalities; and provincial governments growing in sophistication did not long remain happy to have the new programs handled by shared-cost arrangements in which the initiative and direction and political credit were federal.

I am not going to dwell on such considerations, which are well-known and in any event are merely a context to the problem under examination in this paper. How to operate successfully as a nation, making our regional diversities a source of strength more than a cause of dissension, depends on the balance of federal and provincial responsibilities only in the sense that there clearly are limits below which the federal role cannot fall if we are to be a nation at all. I do not think anyone would suggest that we are at that limit, in a jurisdictional sense. And above it, how precisely jurisdiction is divided is less important than how federal and provincial governments can work effectively together to deal with the many major matters which are bound to impinge on, and be affected by, both jurisdictions.

Let me put this point another way. If we let ourselves be weakened by our regional diversities, if we are torn by dissensions, then obviously there is a sense in which the problem is that, in Yeates' phrase, the centre cannot hold; it is too weak. But the weakness that is central to Canada's contemporary troubles is not a matter of jurisdiction; it is a matter of capacity. Ottawa's lack is not power; it is legitimacy.

THE LOST WEST

I have to explain that. Mr. Stanfield recently remarked that the last federal government that gave the country an impression of competency was Mr. St. Laurent's. I would amend that slightly, because governments are normally defeated after they have fallen on evil times, or fallen apart, internally. The defeat of Mr. St. Laurent by Mr. Diefenbaker in 1957 was not the turning-point in competence. It was effect, not cause. The real turning-point, from the state of high regard for Ottawa which I described earlier, came in my view in 1954. Again, I will resist the temptation to go into details of political history. However, one

aspect is crucial to the diagnosis of our problem.

In the mid-fifties the Liberal government lost popularity in various parts of the country for various reasons, but it was in the West that the change was deep. The economic position of the Prairies had improved vastly during the forties. From 1947 oil began to add its enrichment. But the grain farmers still mattered most; and in the mid-fifties their comparative position, in a booming Canada, was slipping badly.

The government told them that they should understand that this was the nature of the economic process; it could not be allowed to alter Ottawa's chart for the long-term progress of the total national product; there were sound financial reasons why they must pay much higher interest rates for much smaller loans than the government provided to pipe-line builders; farmers should realize that, if the Liberal government could not do anything new to sell their wheat or advance their cash position, then no one could; sensible Westerners should keep their cool and still be grateful that all was for the best in the best of possible worlds. That, I assure you, was the message we were hearing in Western Canada in 1956.

The farmers got mad. They have not forgotten. More precisely, the enormity of Ottawa's insensitivity initiated a vicious circle of alienation from which the Liberal party has not found, and shows no signs of finding, any recovery.

That, as the Conservatives have long found in Quebec, is in the nature of the political process. Once a party has failed to elect members in a region, there is no way to sustain an organization of the kind on which our parties rely. Even if good candidates are found for some elections, out of personal venturesomeness or in response to a strong mood in the country, it is most unlikely that the outcome will be anything but early discouragement. Indeed even if extraordinary circumstances do result in a few being elected, as some Liberals were from Western Canada in the Trudeaumania election of 1968, the chances that they will survive long enough to make their mark as regional spokesmen are virtually nil.

In these circumstances the party without regional representation — the Conservatives in Quebec, the Liberals in the West — becomes locked in incomprehension of the region. Even a Prime Minister as gifted as Mr. Trudeau becomes able to seem as remote from the West as narrow Anglophones are from Quebec. That he and his party had come to the extremity of irrelevance in the West was demonstrated in 1980 not by the mere fact of electoral failure but by the Cabinet appointments he then made from the three western-most provinces. I am not commenting on the personal qualities of the three men concerned. The point is that they are existing Senators who were politicians, of one party or two, before they were Senators. And while people who have

not been elected politicians may accept appointment to the Senate for various reasons, the blunt public perception is that for politicians it marks the abandonment of hope or relevance. One may have every regard for the men as men, but no one can seriously think it possible for them to have any status as spokesmen for the West or to the West.

So that I not be suspected of reversing my political inclinations, let me hasten to say that Liberal representation from the West has not been conspicuously more pathetic than the Quebec representation in the cabinets of Mr. Diefenbaker and Mr. Clark. If I sound angry with the Liberals, it is only because the Conservatives, being accustomed to being number two, can be dismissed as trying but failing. In the current case, one has the horrible impression that there was only a perfunctory attempt to go outside the present Senate. Whether it was done from indifference or from incomprehension does not affect the sad fact that the Western representation in the Cabinet is the sharpest expression of the failure to accommodate regional diversities in our national politics.

However, while I have stressed the current situation, we must remind ourselves that it is only the newer side of a familiar coin. The Liberals are no longer a national party, embracing our regional diversities. The Conservatives almost never have been. The Liberal party is now incapable of representing Western Canada. The Conservative party has long been incapable of representing Quebec. There is every sign that both conditions have become incurable. In these matters, nothing fails like failure. Both parties are now locked in vicious circles of geographical and cultural incomprehension that make it impossible for them to be nationally effective. Such separations would be awkward in a unitary state; they are devastating to the legitimacy of politicians in a federation.

THE CASE AGAINST TINKERING

I shall have a little more to say in a moment about what I mean by legitimacy in this context. But I want to do so in relation to looking at solutions. What can we do? My answer is that we have to have a reformed Constitution. I am not referring to the battle of 1980-81. However strong the arguments for a charter of rights — and personally I think the arguments are strong, provided the charter sticks genuinely to fundamental rights — it is not at this point directly relevant to the issues that will determine our future, or lack of future, as a nation. My concern is for the reform of our fundamental political institutions.

The problems I have been discussing have of late given considerable popularity to proposals to tinker with the electoral system in order to ensure representation in the House of Commons for the small, but

not negligible, minorities who in Quebec do vote Conservative and west of Winnipeg do vote Liberal. They might as well not exist, as far as Parliament is concerned, under our present system of election by plurality vote in single-member constituencies. The proposed reform would tack on to that system some kind of proportional representation of parties on a regional or provincial basis. Somewhat different versions of this proposal have been made by the Pépin-Robarts task force, the New Democratic Party (NDP) and the Canada West Foundation; Professor Irvine of Queen's is responsible for what is perhaps the most elegant version.

All, to my mind, have the same fundamental defect. They would diversify representation by a rather complicated arithmetic but they would not ensure what is essential to effective democratic government. That is legitimacy. In other words, it is public acceptance that the people who make decisions between elections are entitled to do so. They are there by due process that is fair and representative, and the same process can remove them. If a nation is to be at once free and efficient and enduring, this acceptance of legitimacy must extend to all major groups, including regions.

Our problem today is that, since none of the Liberal party's opponents can win seats in Quebec, it starts the election game with 25 per cent of the tricks already in. Winning one out of three of the remainder is no great achievement. It is enough to create a majority government but not to give a full sense of national legitimacy.

The Conservative situation is more difficult. Although the Liberals are now as weak in the West as the Conservatives are in Quebec, the political relationship is not symmetrical. For a long time there have been minority parties to share the Conservative power base in the West — in the early postwar years, Social Credit and the Co-operative Commonwealth Federation (CCF); now the NDP. In Quebec such competition with the federal Liberals has been ephemeral, even after achieving occasional numerical strength such as that of the Créditistes in 1962-63.

The Liberal problem is, however, that among the regions, Quebec is the least effective as a base for federal political understanding. One can hope that will become less true. Certainly language is becoming a less important factor. But it remains true that in Quebec the provincial government is particularly significant. It is the province where people look less to Ottawa, for resolution of the issues that matter most to them, than the people of other provinces do — or, perhaps one should now say, hitherto have done. This difference was less important as long as a Liberal majority included representation of some significance from all regions. Now that it does not have an elected member west of Winnipeg, there is no way the government can command the confi-

dence required to lift regional diversities into national policy.

The solution offered by the parliamentary reformers is a device to give the Liberals some Western members and, of course, the Conservatives some Quebec members. They would make the House of Commons look less unbalanced arithmetically. Under the Pépin-Robarts version, for example, we would now have a House of 342 instead of 282 members; and of the 60 extra, 18 — that is, five per cent of the total membership — would be Liberals from the three western-most provinces. Professor Irvine's proposal would also create 18 Liberals from the three provinces, but in a slightly larger House of 354 members. The version proposed by the Canada West Foundation would do less for the Liberal caucus, creating five Liberal members from the three western-most provinces in a House of 330 members.

To judge these ideas we must look beyond arithmetic to political dynamics. Who would the 18 or the five be? They would be the top names from lists of party nominees for each province. Party organizations being what they are (which for the Liberals in the West and the Conservatives in Quebec means not much), the nominees would be chosen by some internal jockeying process, wholly obscure to the public, with the party leader presumably having the main influence. Would the 18 or five be people — men or, given the sexism of politics, less probably women — capable of opening Liberal party minds to Western viewpoints that now go unheeded? Would they be strong voices in caucus? Would Albertans, say, take them seriously as communicators to and from Ottawa?

Or would they be regarded pretty much as the public now regards Senators?

I think the answer is obvious. The indirectly-elected members would be pure party men. And, understandably reluctant though the politicians and some academics are to recognize it, the plain fact is that our parties as such stand in low repute. Most of us, no doubt, share the concern and the objective that inspired the Pépin-Robarts proposal and others. But the objective would not be achieved by tacking on to the House of Commons a category of second-class Members of Parliament (MPs), of party nominees emerging from a general election by an indirect and rather mysterious process.

THE PRETENSIONS OF PREMIERS

The fact remains that our present electoral process does not produce adequate representation of regions. The reason, in my view, goes deeper than the party failures that have made Conservatives irrelevant in Quebec and Liberals irrelevant in the West. Our parlia-

mentary system, with only one elected chamber and that elected by mere pluralities in single-member constituencies, is a copy from a very different Britain. That is, it is a copy from a unitary state on a tight little island where distances are, by our standards, insignificant; population densities are such, and local issues are relatively so unimportant, that there are very many constituencies where the residence of the candidate is virtually irrelevant to his election.

In Canada, with the generally much greater areas of our constituencies, we are more inclined to think of our MPs as local men, elected to serve their constituents. They get local goodies from federal works and other expenditures. They represent their constituents in certain dealings with government; they try to get jobs and grants and pensions; they act as a kind of ombudsmen. Nevertheless, the logic of parliamentary government prevails. A government existing by the confidence of the House of Commons must rest on party organization. Elections are fought between parties, and particularly their leaders. They are fought predominantly on national issues, of a sort at least, and the weighting of regional and local attachments has been further reduced by the significance of television in campaigning. In short, MPs are party men. They are elected as such, not as regional spokesmen. In the privacy of caucus, differences may be argued partly on regional lines. But the MP's public responsibility is for his party's concept of a national consensus. He is the agent of a national organization concerned essentially for the re-election of a government, or the election of a new one, on the nation-wide issues debated between party leaders. The individual MP may occasionally feel good by a maverick indulgence in regionalism, but it is not what he is for and his indulgence cannot be allowed to trench seriously on party discipline. His role is a national party role. The parliamentary system cannot operate otherwise.

Who, then, does speak for regional interests on national issues? We are not a unitary state like Britain. A federation must provide for regional voices at the centre. The Fathers of Confederation recognized the necessity, but had no wish that the voices be strong. They created a Senate, they gave each province a quota of members in it, but they provided that the Senators be appointed by the federal Prime Minister.

They thereby made the Senate irrelevant. They wrought perhaps more effectively than they intended. Again allow me to emphasize that I am not being impolite to Senators as individuals. I am old enough to count a good many Senators among my friends. Some of them perform with great ability such functions of a second chamber as the system gives to them. But in the political process those functions are very minor. They have no authority for major roles. Owing their position to the personal discretion of a past or present Prime Minister, they have no acceptability as regional spokesmen. As appointees they have no

legitimacy in a democratic society.

So, where other federations have an elected second chamber to provide regional voices for their constituents, our Constitution has provided, effectively, nothing but a vacuum. It is a vacuum that has, of necessity, been filled extra-constitutionally. The only practicable way has been for provincial Premiers to step forward as spokesmen for their provinces on national issues. This has become so customary that we almost take it for granted. By convention it is close to developing legitimacy. It certainly is not, however, what our constitution-makers intended. And it is, bluntly, ridiculous.

Provincial premiers are elected on provincial issues, to run provincial governments. Even Mr. Lévesque, though leading a party whose distinctive policy is to change Quebec's relations with Canada, has been careful to base his electoral appeal on the quality of government he can claim within existing provincial jurisdiction. Premiers are the leaders of party caucuses that answer to their constituents in provincial, and in the smaller provinces often in parochial, terms. They are not elected for their views on national issues. Indeed, if there is common federal and provincial party organization, whether a premier's public position on national issues can be identified with specifically provincial interests is a matter of accident.

I do not suggest that a provincial premier can never act as a nation-minded statesman. On the contrary, I think of Premier Robarts, on some issues in the 1960s, as one who did. In fairness to others, it should be said that he had a safer electoral base than most. Politics is too complex to be free from exceptions, but the general position is not thereby less clear. It is because of a vacuum in our constitution that premiers are playing the role they now do in national affairs. They are not elected for it. It is unnatural. If the performance is often clumsy, it is only fair to remember that, when dogs are required to dance on two legs, the marvel is if they do it at all.

AN ELECTED SENATE

I shall now attempt to summarize my main argument and make the principal proposal that you no doubt now expect. It is that we need, by constitutional reform, an elected Senate. I can see no other way in which our regional diversities can become more creative influences in national policy.

The diversities are great and they are bound to result in differences. There is nothing unnatural about that and if we cannot cope with it we are not going to survive as a nation. The reason why our differences are dividing us so much is not, I would suggest, that Canadians are by

nature disposed to make heavier weather than other people with diversities of language or race or economic interest. Far from it. The reason is that, through an original constitutional error, no less serious for being well-meant, we have politici ed our regional diversities in a very foolish way. Our political structures do not provide any effective means to express diversity in matters of federal jurisdiction. The main spokesmen for regional interests have therefore become provincial governments. By their institutional nature, not by the fault of individuals, they are narrow-minded spokesmen. They are elected to serve their constituents in matters of provincial, not federal, jurisdiction.

The House of Commons is elected on nation-wide issues and personalities. By the nature of parliamentary government, its parties cannot be spokesmen for regions; occasional small-party aberrations of regionalism, such as the Créditistes in the sixties, cannot be effective. The main parties have to try to be national and are at their best at times, as in the forties, when attention is so concentrated on national issues that regional problems can be largely ignored. At most times, because of the breadth of our diversities, it is very difficult for the parties to be at all regionally balanced. We get into appalling vicious circles when, as now, each party is particularly weak in one major region. But there is no escape by the superficial change of tinkering with House of Commons elections to give a trivial sort of representation of both parties in all regions. The problem is more fundamental. The House of Commons cannot both be the place where national governments stand or fall and serve as well as the forum for regional diversities.

But nor can we allow the federal-provincial conference to be the only forum. One participant in those conferences has been elected on issues in federal jurisdiction, the other ten on issues in the jurisdiction of his (or, we may hope someday, her) province. They meet to argue, negotiate and, desirably, co-operate in the many matters that involve both jurisdictions. They must try to be true to their watching constituents on issues for which they were elected, federal or provincial. None of the participants has legitimacy as a spokesman for regional or provincial viewpoints on federal issues.

I should comment in passing on the suggestion, which has come from a few serious sources, that more legitimate voices could be created by provincial instead of federal appointments to a Senate or to some roughly equivalent body. That would no doubt be attractive to provincial governments as a transfer of patronage. I cannot think of a worse idea. It would heighten the illegitimacy of Senators by confusing the parentage. For the composition of a federal institution to be determined by provincial politicians elected on different issues, would be outrageous.

If we are to have legitimate spokesmen on federal issues from regional viewpoints, we must recognize the necessity, in a federal democracy, to elect a third kind of representative. The natural institution for the purpose, which most federations have adopted and maintained, is an elected second chamber of the federal Parliament or Congress or whatever. We are not so different that we can manage without it.

I am tempted to go on talking about a second chamber, because Senate is by association a bad word. However, it is shorter and neater and I shall use it, subject to a constant reminder that I am talking about something very different from the institution we have known in Canada since 1867. I am not suggesting reform of the Senate. I am proposing its abolition in favour of an elected body with the same name but of a fundamentally different character.

I would not go so far as the United States in having the same number of Senators for every state, however large or small. Our provinces are too few, and their differences therefore too apparent, for that kind of egalitarianism. However, I would propose that, above the minimum of, say, four Senators for Prince Edward Island, the gearing of extra population to extra Senators would be quite low and subject to rapid progressive decline. I would thereby arrive at the result that the two large provinces would be equal or very close to equal, and together would have just less than half of the total Senate seats. I would further think it important to ensure that the Maritimes feel safe against a significant attrition of senatorships if their share of population continues to decline, and on the other hand, that Western provinces can anticipate some increased representation as their population expands.

The Senatorial constituencies would be province-wide. The voting would be by a preferential system. That is to say, the elector would mark the candidates 1, 2, 3, etc. to the number of his or her choice. Counting would begin by establishing a quota of the total number of votes cast divided by the number of Senate seats for the province. Candidates who received more first preference votes than the quota would be declared elected on the first count. Their surplus votes over the quota would then be divided among the other candidates in ratio to the second preferences of the elected candidates' supporters, and so on until all the seats were filled.

It must be very clear that the federal government depends on the confidence only of the House of Commons, elected on national issues. For this and other reasons, elections to the kind of Senate I am proposing should not coincide with federal general elections to the House of Commons. The Senate should be elected for a fixed term, say of six years; I suggest that elections might appropriately be held on the Tuesday after every sixth Thanksgiving Day.

It would also be appropriate to mark the constitutional change by building a new joint chamber, in which the Senators would occupy cross-benches facing the Speaker, and where Ministers would face, with television, an extended question period from both Houses. I would also suggest that almost all parliamentary committees be joint committees of the House and the Senate.

Otherwise, the Senate would be "the other place", sitting in its own chamber. Its legislative authority should be limited. Its debates should be subject to time limits. If it rejected or amended Bills passed by the Commons, a joint committee would attempt to resolve the differences but subject to a firm provision that, if the Commons did not agree to amendments, anything passed by it would receive royal assent within, at most, six months of its passage, and the Commons should have power to shorten or even eliminate that delay; if it did so, however, the burden would be on the government to explain its reasons to public opinion.

While its legislative powers would be limited, an elected Senate might usefully have some powers not effectively exercised by the Commons; it might, for example, review and vote on some classes of orders-in-council; an adverse vote or amendment would require action by the Commons to overrule it.

I am not proposing, in short, a Senate that would frustrate the policies of a government having the support of the House of Commons. I am proposing a body with enough influence to attract able, including independent, people to seek election to it. With their provincial constituencies, they would bring to the federal political structure the mechanism, now lacking, to look at national policies in terms of their regional significance. The kind of Senate I am suggesting would serve this important objective with, I think, minimum risk of fostering parochialism. It would compel more federal consideration of the regions while avoiding the danger, inherent in some reform proposals, of creating a new arena for contests between federal and provincial politicians. It would help, instead, to divert and relax the tensions of federal-provincial relations.

Unfortunately, one cannot strongly urge a constitutional reform of this kind without being accused of offering it as a panacea. I do not. I think it would help. I lay great emphasis on it because it is the kind of proposal that does not get on the agenda of regular political discussions. Few politicians, federal or provincial, would like it. They do not want competition. They have no liking for a third force. Public opinion has to be developed, initially, despite them. The persuasion has to start with more independent people, with non-politicians or perhaps in part ex-politicians.

REVITALIZING PARTIES

There are, however, other items on an agenda for political reform. They start from the fact that our political parties have abandoned content. For a couple of decades every observer of public affairs has been taking note of the rising power of special interest groups. Indeed, in a sense our mounting regionalisms are part of the same phenomenon as the environmentalist groups and the feminist activists and the sophisticated business lobbies and all the rest.

Some people suggest that these specialist groups have drained activity away from political parties. My interpretation of cause and effect in public affairs is, rather, that new forces fill vacuums. The political parties started their own rot. New techniques of communication, of organization, of opinion surveying have led party organizers into believing, in a literal way, the nonsense that the medium is the message. They have thereby become inhospitable to the individual seeking involvement with ideas, with policy. That is the last thing parties now ask of their members. They want their troops only for mechanical tasks, for getting out the vote and so on. The occasional show of policy committees at conventions does not hide the fact that our main political parties minimize participation in genuine policy discussion.

In consequence, people less and less see the parties as the way to be involved in issues, to contribute their bit to the development of policies. Instead, people with active minds and enthusiasms turn to promoting this or that particular issue. They involve themselves in causes and specialist organizations in mounting proliferation. They pursue the particular in isolation from the priorities of national concerns which should be what political parties are about.

Let me make it clear that I am not suggesting that we want ideological parties, identified with rigid doctrines. Consensus is not built that way. But one does not have to be an ideologue and to be concerned about the development of specific programs and the choices of priorities. If political parties are to continue to engage loyalties for something more than a shrinking patronage, if they are to be manned by more than lawyers and advertising agencies, they must involve people in widespread consideration of policies and programs.

What can we do? How can party organizations be shaken out of their lethargy in policy thinking? It is difficult. I have two modest suggestions.

The first is that we slightly change the electoral system for the House of Commons. Though watching the House makes it tempting, I do not propose the upset of present parties that would result if we truly enshrined one person, one vote by adopting proportional representa-

tion. That can work fairly well in small countries. Given our distances, I think we would best stick to single-member constituencies. But I suggest we should move from election by plurality to the transferable vote: that is to say, the elector can mark the candidates in order of preference; if none has a majority of first preferences, the lowest candidate's votes are redistributed according to second preferences, and so on until a majority results.

The transferable vote might produce a somewhat closer relation than we now get between public preferences and the distribution of seats in the Commons. More importantly, it would heighten concern with policy. I do not know whether parties would go on relying on the kind of TV advertising they used in 1980 to get first preference votes; but certainly they would need something different to influence the second preferences.

However, while this change would be useful, I do not suggest that we can make a lot of it. My second suggestion is simpler, but perhaps more radical. It is that we shorten election campaigns. With aircraft and TV, three weeks would be enough. We stick to the election length appropriate to the railway age because it suits politicians. The long election period gives them time to get out of the woodwork, by one inducement or another, the people that parties, between elections, try to forget.

With contemporary communications, a three-week campaign would be quite enough for the public. It would lessen boredom. It would sharpen interest. It would tend towards more concern with policy and less concern with personality-bashing and meaningless promises.

More importantly, a three-week campaign would mean that the parties would not have time go get their troops out of the woodwork. They would have to have them on top. That is to say, they would have to organize themselves to have constantly interested workers. To do that, they would have to encourage, consistently between elections, a more widespread involvement in policy. Otherwise the politicians would not have, for the short campaign, supporters able to state party positions and arguments. They themselves would have to be, in the short campaign, more precise and more relevant. They would be compelled to value a party organization to which policies and programs were more significant.

RATIONALIZING GOVERNMENT

To summarize and conclude: I have suggested that, while of course we have great regional diversities in a country such as this, they are mountainous challenges only because we make them so through errors

in our political structure. To correct those errors we have first to make two kinds of reforms.

We should do as other countries do and elect Senators who can be legitimate spokesmen for regional interest at Ottawa. We have to restructure our parliamentary process so that this elected second chamber has a significant, lively role without qualifying in any way the essential principle that government rests on the confidence of the first chamber elected on national issues. I claim that the suggestions I have outlined would achieve these objectives.

Secondly, however, we must reform the electoral process for the first chamber, the House of Commons, in ways that shake the big political parties into involving people across the country in the determination of programs, policies and priorities. Only in that way can the parties fulfill their proper role in which national consensus-building is not a sham but an active process in which regional diversities are acknowledged, assessed, in reason reconciled and, for the successful party, integrated in policies that earn national confidence.

All of this is, I believe, satisfactory as far as it goes. I hasten to say that it is only a beginning. If we do it — but only if we do it — will we have the opportunity of the second stage: to rationalize the governmental process. To get the full pay-off from a reformed parliamentary structure and improved parties we will have to go on to restructure the federal cabinet, to open up and reorganize the decision-making processes both within the federal bureaucracy and in federal-provincial relations. However, to offer my prescriptions for those reforms would be to launch into another lecture.

I will refrain, except to make one point very briefly. Whatever the details of the distribution of powers in the federation, technological and social changes are bound to force increasing overlaps of federal and provincial jurisdictions. It is essential that we build better federal-provincial institutions for joint decision and, in some areas, joint action.

The tragedy of the confrontations and convulsions of 1981 is that, whatever the outcome in the Constitution, in the aftermath if may for some time be harder than ever to proceed with the co-operative adaptations that are required. We desperately need, in particular, standing federal-provincial institutions on budgets and financing and planning and what is nowadays called industrial strategy. My fear is that their evolution is now going to be even slower than we are accustomed to in such matters. The political will may, for a period, be even more diffused than it usually is. However, to pick up the title of this lecture series, challenges invite responses. I conclude by emphasizing that it is not our diversities that are the difficulty. The challenge is to overcome the political immobility that inhibits us from adapting our institutions to the requirements of, among other things, our diversity.

CONSIDERATIONS FOR ESTABLISHING A POLICY IN THE FIELD OF CANADA STUDIES

by
Benoît A. Robert
Professor at the Faculty of Education, University Level
Quebec, Quebec
Lecture delivered at the University of Alberta, Edmonton, (Alta.)

Since the sixties and more particularly since the beginning of the seventies, interest in Canadian studies has been growing in certain university circles and in the world of education in general.(x) During that time — and in many respects this is still true today — there were several groups of people who were more aware than others, of the need for Canadians to know themselves better, to better understand the Canadian reality as a whole.

The survey by A. B. Hodgetts, published in 1968 under the title *What Culture? What Heritage?*[1], clearly illustrates the lack of understanding which existed — and still exists — between Anglophone and Francophone communities and among the various regions of the country. As a result of this survey the Canada Studies Foundation was created. In 1972, the Commission on Canadian Studies of the Association of Universities and Colleges of Canada (AUCC), under the direction of T. H. B. Symons, undertook the immense task of assessing Canadian studies in our universities. The Symons' report, published in 1975[2], had an important impact on both university and government circles.

In 1978-79, the Canada Studies Foundation explained its philosophy and its plan of action for Canadian studies under the titles: *Teaching Canada for the '80s*[3] and *Perspectives nouvelles en enseignement du Canada*[4]. I do not intend to list the many other surveys which have been conducted on Canadian studies, but I would like to mention that in 1976 the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) published the results of a survey concerning national policies for education in Canada[5]. I will return to this concept of national policies for education further on.

We must not think that interest in Canadian studies has been of a general nature throughout the country. Regarded by some as an obsolete form of nationalism, Canadian studies would have no future; to others they were one more way to reinforce a centralizing type of "Canadian unity", the idea of which had originated from central

(x) This text is based on a conference entitled: "Is There any National Policy in Canadian Studies?", which was held at the University of Alberta, Edmonton, on Thursday, March 12, 1981. Very few changes were necessary for publication.

Canada, more specifically from Ottawa and Toronto. Many others felt cold and indifferent towards Canadian studies because they viewed them as a form of provincialism without much scientific bearing.

Possibly, we might have had more success in some parts of the country had we proposed to develop centres for American rather than Canadian studies. It seems that a large number of Canadians see Canada as a geographical map only: this way they do not need to ask too many questions about what exists behind this map or more precisely on this map. Professor Rotstein,[6] of the University of Toronto, has given a very good description of this "mappist" concept of Canada which so many Canadians share.

In spite of this strong inertia and apathy, Canada studies have become a reality and have, I dare hope, a sound foundation on which to build in future. I would think that nowadays, in a country where political events follow each other ever more swiftly, even people with a minimum of social and political awareness would agree to be better informed about the realities of their country; such a process would acknowledge regional differences rather than cultivate them. The wish to study the reality of the Canadian entity is not synonymous with abandoning cultural and regional identity. The wish to study this reality is not synonymous with a primary type of federal propaganda which neglects to take into account the diversity of this country.

I have introduced two concepts which seem synonymous at first: **Canadian studies** and **Canada studies**. In my opinion Canadian studies cover a very vast field including a number of local, regional and highly specialized studies. The Report of the Commission on Canadian Studies covers a multitude of areas which should be studied by all Canadians. On the other hand, the field of Canada studies as defined by the Foundation, has a much more limited number of components which are very encompassing nevertheless. The basic features of Canada, which I think would be acceptable to the great majority of citizens in this country, provide the guidelines for these components. These features are as follows:

- Canada is a northern, vast, and regionally divided country.
- Canada has a broad natural resource base composed of both renewable and non-renewable resources.
- Canada is an industrial, technological, and urbanized society.
- Canada is a culturally diverse, multi-ethnic country with two historically predominant linguistic and cultural groups.
- Canada is exposed to a multitude of external economic, political and cultural influences.

Canada is unique and original as a country, not because of one or two of these features in particular but because of the sum of these basic

and interrelated features. Even though the USSR and the USA show features similar to those of Canada (such as the vastness, renewable and non-renewable resources, etc.), there's no doubt that it is the sum of these five features which makes the country unique. For geographers, economists, historians and any other scientists, the intellectual justification for Canada studies goes without saying. However, the problem for many regions of the country lies in how to incorporate this more global attitude towards Canada studies in their educational programs. From some of these regions one gets the impression that a study of the country based on the above mentioned features is to be regarded as a threat to regional and provincial interests; how could the study of Canada as a whole deny the existence of the country's regional components?

Concerning Canada studies, the Canada Studies Foundation has drawn up a plan of action, based on these five basic features of the Canadian entity, for use in primary and secondary schools. The Foundation now has more than ten years' experience in Canada studies. It specializes not only in the production of curriculum material but also in professional development for Canada studies teachers. Its objective is to create a greater pan-Canadian understanding among those who participate in its projects.

If we look a little more closely at *Teaching Canada for the '80s* and *Perspectives nouvelles en enseignement du Canada*, we will see that we can draw on the basic features of the country to formulate four main components which students should examine:

- the Canadian environment
- the Canadian political system
- the Canadian economic system
- public issues in Canada

In order to have a better idea of what these components comprise and to better understand the spirit in which they have been developed, they should be discussed in more detail.

The Canadian Environment

This component covers the whole of the physical, social and cultural characteristics of Canada. We are concerned here with emphasizing the importance of the principal traits and how they interrelate, through the study of the five basic features of Canada. The Canadian environment could be introduced during the early years of the secondary curriculum (ages 12-14). Canada and its environment cannot be properly understood by simply reducing the concept to such themes as:

Quebec-Canada relations; how the West is alienated from central Canada; the future of the Far North; governmental bureaucracy. Though each of these examples is very important to the study of the Canadian environment, each should be studied, not for its own sake, not as if it were the centre of attention, but rather as it relates to Canada as a whole. There must be a balance between very legitimate regional preoccupations and a broader perspective. This does not mean that important regional issues should be smothered by the larger framework. Regional realities must be given a fair share in the overall picture, so that the reality of the Canadian environment will emerge more clearly.

The Canadian Political System

The main points to be considered are the following:

- the structure of Canadian society
- Canada's federal system of government
- political values, attitudes and behavior of Canadians
- the party system and the electoral process
- public opinion in Canada
- interest groups and pressure groups
- the structure and functioning of the Canadian government
- intergovernmental relations.

These eight themes give us a good idea of what the curriculum for the Canadian political system could contain. Teaching methods must be flexible i.e. more socratic than dogmatic. Teachers should be careful not to condition or impose their points of view when discussing opinions rather than facts. Our attitudes often speak more strongly than our words. It is important to remain as objective as possible when studying acute political problems. There are multiple solutions to any of these problems and an ideal answer does not exist. But in an atmosphere of tolerance, and given enough time, useful answers may be found.

The Canadian Economic System

It is hardly necessary to insist on a better economic education in our schools. By studying Canada's economic system we would not only acquire basic notions of economics but we would also gain a better understanding of the economic reality of this country. The objective of this kind of education is not to become familiar with all the economic jargon but rather to make the student aware of the economic reality

which plays and will continue to play an essential role in his life as a responsible citizen. The proper place for initiation into the Canadian economic system would be at the end of the secondary curriculum (ages 15-17 approximately), because at this age the adolescent easily understands certain laws and rules of the economy, since he is already a consumer of relatively important services and because often he has a budget to manage. The main themes to be studied could be the following:

- human needs and economic systems
- national income in Canada
- the free enterprise system in Canada
- sectors of the Canadian economy
- foreign economic relations and the Canadian economy
- multinational corporations and the Canadian economy
- regional disparities and the Canadian economy
- unions and the Canadian economy
- the role of governments in the Canadian economy
- intergovernmental relations and the Canadian economy

It is important for students to grasp how technological changes influence the evolution of the economy. The economic evolution of Canada is of course, directly related to technological changes. We share this phenomenon with other developed countries.

Public Issues in Canada

This is perhaps the subject which is of greatest interest not only to teachers, but also to students. It is also an area in which a number of opinions, based on tenacious prejudices, seem difficult to uproot, especially in this vast, regionally divided, bilingual and multi-ethnic Canada. There are at least eight themes to be investigated:

- internal relations in Canada (Canada-Quebec, etc.)
- technology and industrialization in Canada
- biculturalism within Canada
- multicultural and multi-ethnic Canada
- Canada's relations with the United States
- the quality of life in Canada
- the adequacy of the Canadian political system
- global issues and Canada's external policies.

This kind of study will acquaint the student with public issues in a North Atlantic context, if not a world context. Though many of these questions will have a purely Canadian answer, others may possibly offer

solutions on a continental and world level.

The components of Canada studies as I have briefly described them enable us to study Canada more easily as an entity. The basic features together serve as a frame of reference for more specialized study. There is no question here of denying the importance of regional or local issues. I must admit that on the whole, these studies are relatively well developed in Canadian schools. In many cases though, the teaching does not rise above the local level. In my opinion, local studies should not be undertaken for themselves; they should be based on the experience of the student, on what he knows best, in order to open the way for more complex realities, regional as well as national.

There is often a tendency to pit questions of a regional (provincial) nature against those of a national or pan-Canadian character. To me, for example, Quebec studies classify as Canadian studies, very important ones at that. This applies also to other studies of a similar nature. One could imagine a whole mosaic of more or less compartmentalized problems which would still be considered Canadian. Would these also fit in with Canada studies as defined above? I don't claim to have the final answer to this question but I will try to cast some light on it. Let me point out that Canada studies can be based on a regional or provincial component, as long as the problems under study can be transposed or transferred to a higher or comparable level. Quebec's hydro-electrical resources, for example, should be studied in relation to pan-Canadian, if not continental, energy problems. What applies to hydro-electricity applies, mutatis mutandis, also to oil resources in Alberta .... Energy policies implemented in one region have or will have an important influence on other parts of the country. It is clear that regional studies can be considered Canada studies as defined earlier, in that they relate to interregional and pan-Canadian problems. There is no question whatsoever of denying the importance of regional and local studies, because these are essential to a more global understanding of the realities of this country. On the other hand, local and regional studies conducted for their own sakes and which ignore interregional relations, can lead to a particular version of the Canadian mosaic which I would not classify as Canada studies. To take a non-Canadian example: one might want to study the European Common Market by describing the participating countries, without establishing that there are links between them. One could always say that one had studied the countries of the European Community but not the European Community itself. The whole is actually larger than the sum of its parts. If this example is valid for the Common Market, it is all the more so for Canada. It is clear then that Canada studies has a precise meaning which at times collides head-on with a certain shortsighted concept of local and regional studies.

The Canada Studies Foundation has been in existence for a little over ten years. Among its achievements are the publication of educational material and increasing awareness of Canada studies among the various components of educational society. From the very start the Foundation has encouraged the training of specialists in Canada studies. Attending seminars, summer courses and various other programs, teachers at primary, secondary and university levels from all over Canada have become the first generation of educators in this field of study. Past and present participants in the projects of the Foundation have found their way into various national groups and associations. The Foundation has played, and continues to play a pioneering role, with everything the word pioneering implies, in the development of Canada studies. In spite of some very positive external and internal evaluation,[7,8] the Foundation faces many external and internal problems. One could reproach the Foundation with still being little known in certain regions of Canada. This can be partly explained by the fact that at the start the Foundation needed to establish credibility as a serious body of education, which is a long process. Even today, some people in the world of education perceive the Foundation as an organism which acts more or less as a federal propaganda agency for Canadian unity. Admittedly, evolving on a pan-Canadian level can, in certain cases, be regarded as anti-provincial. I can say that the Foundation has always managed to avoid being harnessed for partisan political purposes. Given the present political climate, it is very difficult to be thought of as a purely apolitical body, entirely dedicated to the promotion of a better pan-Canadian understanding. As a result, the impact the Foundation has had is relative from one region to another. Quebec participation has been rather limited, and the same can be said of Alberta and Newfoundland. On the other hand, other provinces have been more active and Ontario, for example, remains the leader in the field of Canada studies. A lot of ground remains to be covered.

Even though some of the terrain is difficult, the Foundation has reached a degree of maturity in the field of Canada studies. At the moment we are at a crossroads. In spite of relatively meagre means, the Foundation has succeeded in building a structure which, if encouraged by true political will, could give much more positive results. Canada studies need to gather momentum in our schools. To achieve this goal, it is not enough to take stock of our gains, we must increase them.

A Difficult Political Problem

It would be appropriate to say, before getting to the heart of this matter of "politics" that the Canada Studies Foundation has always

worked in close collaboration with the Council of Ministers of Education, Canada (CMEC) and the Department of the Secretary of State. Since 1978, subsidies have come almost exclusively from the federal sector, whereas for the period 1970-1975, subsidies came from the private sector. And for 1975-1978, almost equal amounts came from provincial and federal sources. The Foundation has not appealed to private enterprise for funds since 1975 because it was felt that the promotion of Canada studies should be an important task for the public sector. The question to ask now is: which level of government would be most suited and most motivated to encourage the development of Canada studies in the country's schools? At the moment, no precise and clear policy concerning the development of Canada studies as defined earlier in this text has been formulated by any level of government, either federal or provincial. Ontario has a Canadian studies program for the secondary level, which emphasizes history. History is a discipline, which does not necessarily put the basic features of the Canadian entity in perspective. It is not my intention to make a value judgment on what happens in Ontario in the field of Canadian studies, but as I have already stressed, the concept of Canadian studies is very vast and if it is not properly outlined or defined, i.e. in relation to teaching programs, one runs the risk of confusing the incidental with the essential.

Let us get to the heart of the matter. According to Canadian constitution (Section 93), education is the domain of the provinces. In the reality of today's education, the federal government plays a role that cannot be overlooked: it allots, including fiscal transfers, nearly five billion dollars for education, which represents more than 20% of the whole of total expenses for the educational sector.

In principle, it is conceivable that each province could develop its own Canada studies programs. And I am convinced that some provinces would be willing to realize this kind of program, remaining faithful of course, to the philosophy and the concept of Canada studies. Some provinces with strong personalities, on the other hand, might favor comparative studies, i.e. studies dealing with Alberta and Canada, Quebec and Canada, etc. From a provincial point of view this kind of approach is justifiable and could be very interesting and enriching. Some provinces might concentrate their efforts on extending purely provincial studies to a national level. One could maintain that this sort of approach fits the concept of Canada studies. One could also imagine another scenario in which one province, say Ontario, for example, would develop material and a whole curriculum for Canadian studies, based on its own perception of Canada and then export this material to other, less affluent provinces. We would then have Canadian studies programs with an Ontarian point of view. Obviously this kind of

solution would not appeal to all provinces. The western provinces, I would imagine, might not like this approach. Besides, imports from Ontario would receive less of a welcome inside Canada than would imports from the south! As a last scenario, imagine that the CMEC were to develop teaching programs for Canada studies with the co-operation of all the provinces. I am not sure that the perspective and the philosophy of Canada studies as contained in *Teaching Canada for the '80s* and *Perspectives nouvelles en enseignement du Canada* could become the point of the CMEC. To function normally, this organization must reflect the consensus of all the provinces. Certain provinces might oppose such a program because the unique aspects of the provinces involved would not be emphasized sufficiently. It would be difficult, in my opinion, to entrust only the CMEC with the field of Canada studies because this council represents above all the wishes of the provinces which do not necessarily endorse the wider scope of Canada studies. The CMEC could co-ordinate the efforts of the provinces concerning the development of Canada studies; it is easy to see that such studies, being the sum of all the regional issues, would be very diversified.

All these interesting scenarios and hypotheses do not provide an adequate answer to the problem of how to develop Canada studies in our schools. It could be argued that it would be better to let the provinces do as they want in this area rather than running the risk of getting nowhere at all. Such an argument carries a certain weight. I must point out however, that the provinces have always done as they wanted in this respect and I am not at all sure that Canada studies are doing well in our schools.

Let us go back to the OECD report which, with all its diplomacy and euphemisms, has this to say: "Unlike most other comparable industrialised countries, Canada has (not) produced a politically motivated educational reform, rooted in a conception of this country's future . . . " (p. 20). In the same paragraph, speaking of educational programs (curriculum) the researchers say that they are "derived from no explicitly-stated, overall national conception of the country's interest." (p. 21) Further on, the same report mentions four principles on which increased federal involvement in the field of education could be based:

- education is a right of each citizen, due to each citizen irrespective of his place of residence;
- the standards maintained by schools, community colleges and universities are of national interest, because a large part of scientific-technical achievement and hence economic and social well-being may depend on them;

- unity of the education system is a national interest, in order to maintain and guard the freedom of choice (via mobility) of citizens;
- the educational philosophy of an educational system and the principles underlying its operation are matters of national interest, because cultural and national consciousness depend on it. (p. 90)

I use the OECD report for convenience: it offers the point of view of people who are strangers to our internal problems. There is no doubt that the statements contained in this document were made grosso modo at the time of other surveys conducted by Canadian commissions and organizations. Besides, it is good that there are people on the outside who can tell us what we already know; in education this is known as reinforcement .... Having arrived at this stage in my analysis — which is far from exhaustive or complete — it seems to me that a first principle could be formulated as follows: It is the duty of the federal government to formulate a clear and precise policy concerning the development of Canada studies, in order that other levels of government may speak with full knowledge of the underlying principle of such a policy and of its methods of realization and implementation. At present, as I have already said, there is no clear and precise policy from the government concerning the development of Canada studies.

The Department of the Secretary of State subsidizes and encourages activities and programs which operate on a national level and it accepts the objectives of these organizations. But, there is still no statement on what is of importance to the development of Canada studies. Should the federal government fail to define a policy, I don't think that we can expect such a definition from the provinces. At the moment three organizations are directly and totally involved in Canadian and Canada studies: the Canada Studies Foundation, the Association for Canadian Studies (ACS) and the Association of Canadian Community Colleges (ACCC). I think that the Department of the Secretary of State should make use of these organizations to some degree, to define its Canada studies policy. There are other organizations with a pan-Canadian calling which could be very useful to the Department of the Secretary of State. With a clear and precise policy for Canada studies, the various organizations would know what stand to take when planning their programs of activities. In my opinion, the federal government should concentrate on the area which concerns all Canadians, i.e. encourage interprovincial exchanges and studies which will lead to identification with the Canadian entity. The provinces are perfectly capable of defining their own priorities. I do not see any incompatibility between these two levels of government, as long as each one defines its policy clearly and

in such a way that duplication and overlapping will be avoided.

If there is a desire to develop Canada studies in our schools — which remains to be seen — all kinds of interesting projects and activities come to mind. If this desire were to gather strength, it would allow a growing number of young people in this country to develop their awareness of the main fundamental characteristics of Canada, without having to deny a feeling of belonging to their particular region or province. There is no need to ask the people of Quebec whether they feel more like Canadians than like Québécois. The large majority, especially those who are Francophone, will say they are Québécois. I imagine that many Albertans feel more and more Albertan . . . I see no contradiction in belonging more to one part of the country than to the country as a whole. The Department of the Secretary of State could ease its task of clarifying the meaning of a Canada studies policy by availing itself of all the efforts that have been made by several Canada-oriented educational associations. There is no point in overlapping with the already existing Social Sciences and Humanities Research Council of Canada or the National Film Board or the Science Council of Canada. Besides, these organizations have precise roles to play, and, taking into account the resources that are available to them, they play them relatively well; but none of these have been entrusted with promoting education in Canada studies as has been the Canada Studies Foundation from its very beginning.

I emphasize that the Department of the Secretary of State is becoming more and more aware of the importance of developing Canada studies in schools. I think that we are at the moment seeing a little more clearly into this problem of Canada studies. And to see more clearly in this area means to consent and to want to pave the way for a pan-Canadian policy for Canada studies. The Symposium on Canadian Studies[9], organized by the Department of the Secretary of State in Montreal, September 11-13, 1980, gathered specialists representing the whole country, including a substantial number of Francophone participants. A senior official of the Department of the Secretary of State posed three questions in this opening speech:

- Where are we today in terms of Canadian Studies?
- Where do we want to go with Canadian Studies in the 1980's?
- What Canadian Studies priorities appear to you to be of importance for the next five years?

These three questions probably reflect a real willingness on the part of the Department of the Secretary of State to develop a Canadian studies policy. To the first question we can respond very favourably. In dealing with the second and third questions, the following objective for

Canada studies should be considered:

> To facilitate the acquisition of Canadians of an improved understanding of Canada as a social, cultural, physical and political entity. (p. 5)

This objective embraces the objectives of the various associations represented at the symposium. Several suggestions were made at the time of the symposium, namely that the Department of the Secretary of State:

- support the Symons framework for Canadian Studies or the Symons definition for Canadian Studies;
- give priority to issues of national and interprovincial or intercultural concern;
- ensure an equitable distribution of resources for Canadian Studies in the French language, the English language and bilingual activities;
- identify teaching and research in Canadian Studies as a major part of its mandate;
- continue to support the activities of the ACS, the ACCC, the CSF and the AUCC;
- give priority for support to archival work in Canadian Studies
- play a more direct and visible role in the promotion of Canadian Studies.

These suggestions were made by Mr. Paul Gallagher, principal of Capilano College (North Vancouver) and former director of the Canada Studies Foundation. Other suggestions have come to us from Mr. James Page, author of a report soon to be published under the title: *Reflections on the Symons Report: The State of Canadian Studies in 1980*[10]. His work has been an inspiration to all the members of the symposium. Mr. Page suggests establishing the following:

- an information centre for Canadian studies
- programs for collecting and distributing Canadian studies projects
- a consulting committee for Canadian studies
- exchange programs for university professors
- Canadian studies programs on local and provincial levels
- a long-term program to support national organizations concerned with Canadian studies.

Mr. Page's report could certainly serve as a source of reflection for the Department of the Secretary of State when it develops a policy for Canada studies.

How to Improve Francophone Participation

In the experience of the Canada Studies Foundation or any other association with a pan-Canadian objective, French-speaking people and more particularly the people of Quebec have had limited participation. Their involvement has been more symbolic than real. In spite of all their goodwill, officials of the so-called national organizations have been unable to reach their objective of improving participation. This is a general problem. There are people who wonder whether it might not be more efficient to divide these associations into two, i.e. Anglophone associations on the one hand and Francophone on the other. Others propose these associations be modelled after the CBC and Radio Canada. I am aware that participation among educational and scientific societies in Quebec is generally high. The number of participants in the annual symposiums conducted by the Société des professeurs de géographie between 1975 and 1980 for example, exceeded 500. The annual symposium of the Association des professeurs de français du Québec attracted more than a thousand participants. It must be said that the Canada Studies Foundation has made exceptional efforts in trying to improve the participation among Francophones. Unfortunately the results are disappointing. I know that the Association for Canadian Studies and the Association of Canadian Community Colleges are making laudable efforts to establish a firm Francophone basis. I don't think the officials of these organizations have any illusions about Francophone participation. We seem to be trapped in a vicious circle. On the one hand Francophone participation in Canadian associations is decidedly insufficient; on the other hand, when efforts are made to increase participation, the results are discouraging. What is the problem? How do we break this vicious circle? In spite of the bilingual exterior, the majority of our pan-Canadian or national organizations are perceived as largely Anglophone: their letterhead appears in both languages and some of their official reports do too. Unfortunately their efforts to "bilingualize" function in one direction only, i.e. from French to English; it rarely happens the other way around. All too often our national organizations are patterned after simplistic models which do not take into account regional and provincial realities. Quebec is a case in point. On the other hand, the West has its own personality as a region, but so does Alberta, even though the people of this part of the country speak the same language as the majority of Ontarians .... If I study the problems of the pan-Canadian or national organizations, it is because I think that these should change their ways if they want to reflect the main components of the Canadian entity as defined earlier. If it is going to define a policy for the development of Canada studies based on the reality of this country, I don't see how the Department of

the Secretary of State could continue to encourage and subsidize associations which do not even respect the reality of the two official languages or the regional components of the Canadian dimension. I think the government has an essential role to play in keeping these associations informed about the Canadian reality. I want to remind you, though, that these associations make important contributions and that they need very much to be encouraged. When the Department of the Secretary of State conducted the Symposium on Canadian Studies in September 1980, officials managed to respect the Canadian reality in the matter of regional representation, and Francophone participation was dynamic; I maintain that, if Francophone participation had not been substantial, the problems under study would not have given a true reflection of the Canadian reality. I can say that for once, a federal government body has practised what it preaches. I hope that this may have repercussions for other associations with a pan-Canadian calling.

It would be interesting here, to ask oneself what Canada studies could be like in educational institutions. What I would like to do here is not so much define specific proposals but rather give you a broad outline.

Exchange of Professors Interested in Working in the Field of Canada Studies

On a university level, professors from faculties of education as well as other faculties, could be invited by other universities either to teach Canada studies or to take part in research projects in this field. They could remain for a year (in the case of a sabbatical), a semester, or even a few weeks. On a pre-university level, teachers could familiarize themselves with what is being done in Canada studies in other institutions across the country, either at faculties of education or at others such as arts, humanities, history, geography, social sciences. The efficiency and success of this kind of exchange program in Canada studies depend on a strong regional structure. With restricted means, the Canada Studies Foundation has created five regional centres for Canada studies since 1979 (Vancouver, Winnipeg, Toronto, Quebec-Ottawa-Moncton, Halifax). If such exchange programs were established and with additional resources, the existing centres could do a better job. Also, more centres could be created.

As far as exchanges between Francophones and Anglophones are concerned, it would be preferable to teach Anglophones in French and vice versa, so that the other language could be learnt in the framework of Canada studies. A three-month summer session should be enough to allow a fair understanding of the other language. As a result of such a

session, the teachers in question would be better equipped to function in the environment: visiting institutions, preparing seminars on Canada studies, classroom participation, etc.

Exchange of Graduate Students Involved in Canada Studies Research

These could be students from educational or other faculties. For those who have problems with the other language, a summer course would enable them to become better integrated into their new environment. Based on an agreement between particular institutions, these students would have their work evaluated by the institute of origin. Training of these students could be supervised by the existing centres or by the universities involved. I see an enormous number of possibilities for student exchanges which could take on various shapes, based on different models. In other words, there would not be a standard model from which to develop this kind of program.

Twinning of Primary and Secondary Schools

It would be interesting if several schools across the country could link areas of study and possibly participate in exchange programs. One of the projects of the Canada Studies Foundation was a research project involving school correspondence.[11] Sixteen primary and secondary schools from seven provinces of Canada shared in this experience. The students had to describe their milieu, concentrating on geographical, historical and folkloric aspects. The results of this research show that students and teachers alike discovered the existence of a Francophone community. I would think that any number of experiences like that would be very valuable in the development of Canada studies in the primary and secondary schools of this country.

Other Canada Studies Projects

It would be good if other associations too could share an interest in the development of Canada studies. The Association for Canadian Studies, the Association of Canadian Community Colleges and the Association canadienne d'éducation de langue française for example, could easily propose projects and activities which would fit in with the problems of Canada studies, as it was defined earlier. In the near future the Telidon project will give most citizens and institutions access to various data on just about every subject of study, ranging from pure

information to sophisticated research. In a country as vast as Canada, where transportation costs are often prohibitive, making information accessible to Canadian studies in this way would be very profitable and relatively cheap. I imagine that faculties of education could establish links among themselves in order to develop teacher training courses and programs (initial training and professional development) in Canada studies. Numerous experiments could be conducted on different teaching levels as well. For Canada, in particular, such a system would certainly be useful and it would, in many cases, bridge the distance between separate regions.

The financing of these and other projects should partly be undertaken by the Department of the Secretary of State or by a Canada Studies Council, subsidized by the Department. If, as we have stated earlier, the federal government has a primary and major role to play in the development of Canada studies, it should be expected to define a policy of sufficient aid and subsidy. One cannot, in my opinion, seriously implement a program of Canada studies without multiplying by ten or by twenty the amount allotted for this purpose. That is to say, a sum of thirty to fifty million dollars per year. Some people may consider this an excessive amount but compared to the almost five billion dollars per year which the federal government pours into the field of education, it seems to me there is nothing excessive about this at all. What does seem to me to be excessive on the part of the Department of the Secretary of State is its reluctance — to put it mildly — to concretely defend the importance of Canada studies. The monies it would invest would represent about one percent of the total, that is to say: one dollar for Canadian studies versus a hundred dollars for the rest.

You will agree with me that there is nothing excessive about investing this amount in a country that is still looking for its identity and its raison d'être. I don't think either that a better Canadian understanding can be developed solely and exclusively by our politicians . . . since their message is often off the mark. I see it as a long-term undertaking which is the responsibility of our educational institutions, formal and informal. It is essential that Canada studies do not become a political football, because if it does, its chances of success will be compromised.

It will not be easy to assess the results and it will take years to determine whether our main objectives have been reached. I have more confidence in a long-term undertaking than in instant and improvised solutions which always have to be started over. Being involved in Canada studies is more than just learning the contents, it is above all fighting prejudices and changing attitudes; it takes a long time. Better late than never.

I would like to conclude with the following recommendations:

- that the federal government play a leading role in the development of Canada studies
- that a policy for Canada studies take into account the fundamental characteristics of the Canadian entity
- that the Department of the Secretary of State formulate a clear and precise policy, based on the fundamental characteristics of the Canadian entity
- that the definition of Canada studies as given in *Teaching Canada for the '80s* and *Perspectives nouvelles en enseignement du Canada* serve as a basis for formulating a policy in this field
- that the field of Canada studies be defined in such a way that diverse organizations and institutions will be able to conceive of, prepare and propose activities, programs and specific projects
- that the Department of the Secretary of State encourage diverse exchange activities with the objective of developing Canada studies
- that steps be taken to allow the alienated, marginal regions of the country to participate fully in the development of Canada studies
- that Quebec studies be officially recognized as part of the Canadian patrimonium and as a basic given of Canada studies
- that financial resources be sufficient to realize such a policy.

Notes

1. Hodgetts, A. B. *What Culture? What Heritage?*. Toronto, 1968.

2. Symons, T. H. B. *To Know Ourselves*. Ottawa, 1975. (Vol 1 and 2).

3. Hodgetts, A. B. and Gallagher, P. *Teaching Canada for the '80s.* Toronto, 1978.

4. Robert, B. A. *Perspectives nouvelles en enseignement du Canada.* Toronto, 1979.

5. OECD. *Reviews of National Policies for Education (Canada).* Paris, 1976.

6. Rotstein, A. Is There an English-Canadian Nationalism?. In: *Goals for Canada*, Walter L. Gordon Lecture Series, 1977-78, Vol. 2. Toronto, 1978.

7. Bernier, J. J. *et al. External Evaluation of the Canada Studies Foundation.* Toronto, 1978.

8. Anderson R. M. and Robert, B. A. *Reflections Concerning The Canada Studies Foundation: An Internal Evaluation of Eight Years of Activity.* Toronto, 1978.

9. Department of the Secretary of State (Ottawa). *Symposium on Canadian Studies: — Proceedings — Sept. 1980, Montreal.* Ottawa, 1980.

10. Page, J. E. *Reflections on the Symons Report: The State of Canadian Studies in 1980.* Ottawa, 1981.

11. Bélanger, J. D. *Comment se donner des nouvelles.* Québec, 1978.

Série de conférences en l'honneur de Walter L. Gordon

1980-81
Volume 5

Volume 1 Le Rôle du gouvernement dans la société canadienne

Volume 2 Objectifs Canada

Volume 3 Vers une stratégie économique pour le Canada

Volume 4 L'Informatisation de la société et ses implications pour le Canada

Série de conférences en l'honneur de Walter L. Gordon

1980-81

Volume 5

Les Défis de la diversité régionale au Canada

La traduction française de l'introduction et des communications du Prof. Cole Harris et du Dr. Tom Kent a été effectuée par Annick Tonet-Tyers. La traduction anglaise de la conférence du Prof. Benoît A. Robert a été effectuée par E. Engelen.

ISBN 0-920396-04-6

Le fonds de conférences en l'honneur de Walter L. Gordon a été établi en 1976 dans le but de financer une série annuelle de conférences portant sur des thèmes canadiens contemporains et d'en publier chaque année un recueil.

Ce fonds est temporairement administré par La Fondation d'Etudes du Canada, 252 ouest, rue Bloor, Toronto, Ontario M5S 1V5.

Imprimé au Canada en 1981 par Omnigraphics Inc., Toronto, Ontario.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
INTRODUCTION **par Robert M. Anderson**	5
LA STRUCTURE AFFECTIVE DU RÉGIONALISME CANADIEN **par Cole Harris**	9
L'ART DE GOÛTER LES DIVERSITÉS RÉGIONALES **par Tom Kent**	33
QUELQUES CONSIDÉRATIONS POUR L'ÉTABLISSEMENT D'UNE POLITIQUE DANS LE DOMAINE DES ÉTUDES DU CANADA **par Benoît A. Robert**	51

INTRODUCTION

Le Canada est à l'heure actuelle aux prises avec les problèmes les plus complexes et les plus déchirants de sa courte histoire politique. Cet état de choses ne fait qu'illustrer l'importance capitale, pour tous les Canadiens, de prendre conscience de l'originalité de leur pays, de ses forces et de ses faiblesses. Le cinquième volume de la Série de conférences en l'honneur de Walter L. Gordon évoque bien cette nécessité puisqu'il a pour thème: Les Défis de la diversité régionale au Canada. Les trois conférenciers ont abordé le sujet chacun à leur manière mais tous nous ont livré un commentaire pénétrant et bien documenté. Tout le monde ne sera pas d'accord avec l'analyse ni avec les remèdes proposés mais ceux-ci ne manqueront pas de soulever des débats intéressants, respectant ainsi le désir des amis de Walter L. Gordon, fondateurs de cette série de conférences.

Dans un essai intitulé "La Structure affective du régionalisme canadien", Cole Harris, du département de Géographie de l'University of British Columbia, nous dresse le tableau historique et géographique indispensable pour comprendre le régionalisme canadien et ses implications. La description qu'il brosse à grands traits colorés a pour but "de nous aider à mieux comprendre la riche palette que nous formons". L'auteur commence par établir le cadre avec lequel il a fallu compter pour "penser" ce pays et dans lequel le Canada apparaît comme un archipel étiré sur plus de 6 000 km d'Est en Ouest. Passant ensuite au plan affectif, il dresse un véritable inventaire et se livre à une analyse très perspicace des sentiments évoqués par certaines parties comme par la totalité de ce pays. Il y démontre clairement que la notion même de Canada doit se mesurer au localisme structural profond qui caractérise ce pays, aux tensions régionales qu'entraîne une économie nationale et à l'ascendant croissant des provinces. L'auteur discute enfin, pour terminer, le rapport entre ces sentiments et notre éternel débat constitutionnel. La croissance simultanée des gouvernements provinciaux et fédéral aux dépends d'une foule d'autres niveaux d'interaction canadienne est, à son avis, la porte ouverte aux conflits parce que "cela polarise sur deux niveaux de gouvernement toutes sortes de rapports differents à des échelles". La répartition de la population vient encore ajouter au problème. Tant que le gouvernement fédéral sera élu au Canada central (et il semble qu'il continuera à l'être étant donné la distribution de la population) "les conflits touchant l'économie spatiale se traduiront immédiatement par des conflits entre différents niveaux de gouvernement".

Tom Kent, Doyen des études d'administration à Dalhousie University, maintient, quant à lui, que le défi consiste à dépasser notre immobilisme politique actuel qui nous empêche d'adapter nos institutions à nos

besoins. Il propose alors un moyen de résoudre le conflit entre le centre et la périphérie — pour reprendre les termes de M. Harris. Dans une conférence intitulée "L'Art de goûter les diversités régionales", M. Kent estime que la vraie solution, pour obtenir cette représentation régionale si nécessaire au Canada à l'heure actuelle, consiste à nous donner un Sénat élu. Ce sont, à son avis, des erreurs dans notre structure politique qui ont fait de nos diversités régionales les défis qu'elles sont devenues. Il convient donc de les corriger à l'aide de deux types de réformes. La première consisterait à élire nos sénateurs afin d'en faire des porte-parole légitimes des intérêts régionaux à Ottawa. "Il nous faut restructurer de façon à donner à cette seconde chambre un rôle vivant et significatif sans pour autant dévier du principe fondamental selon lequel le gouvernement repose sur la confiance de la première chambre élue sur des questions nationales."

L'auteur explique ensuite comment ceci est faisable. Il propose aussi, de façon concomittante, une réforme du système électoral pour la première Chambre, la Chambre des Communes, de façon à forcer les grands partis politiques à impliquer les habitants de tout le pays dans l'élaboration des programmes, des politiques et des priorités. Alors seulement, nous dit l'auteur, les partis politiques pourront-ils remplir leur véritable rôle, au sein duquel l'établissement d'un consensus national ne sera pas un vain mot mais un processus actif permettant de "reconnaître et d'évaluer les disparités régionales, de les réconcilier et, pour un parti voué au succès, de les intégrer dans des mesures politiques recueillant la confiance nationale".

Ce n'est que lorsque ces réformes auront été apportées, nous dit M. Kent, que nous pourrons passer à la seconde étape de la réforme, à savoir la rationnalisation du processus gouvernemental tout entier. Bien qu'il se concentre sur la structure politique fédérale, l'auteur note un point qu'il ne faut pas oublier. Quels que soient les détails de l'attribution des pouvoirs dans notre fédération, l'évolution technologique et sociale obligera inévitablement à des chevauchements croissants entre les instances fédérale et provinciales. "Il importe donc de nous donner de meilleures institutions fédérales-provinciales de façon à prendre des décisions et, dans certains cas, des mesures conjointes."

La communication de Benoît Robert, de la Faculté des Sciences de l'éducation de l'Université Laval, illustre bien ces changements et ces recoupements d'instances. Le thème de son exposé intitulé "Quelques considérations pour l'établissement d'une politique dans le domaine des études du Canada" est l'éducation. M. Robert estime que seule l'éducation viendra combler le fossé creusé par les différences culturelles et régionales si apparentes dans notre pays à l'heure actuelle.

L'auteur plaide pour la formulation d'une politique touchant l'étude

du Canada et il insiste sur la nécessité de comprendre l'expérience environnementale, culturelle, politique et économique du Canada. Il estime que, de nos jours, les événements politiques se déroulent à un rythme si accéléré que les gens dotés d'un minimum de conscience socio-politique accepteront une meilleure connaissance de leur pays dans son ensemble par delà les différences régionales sans pour autant nier l'existence du régionalisme. "Vouloir étudier la réalité de l'espace canadien, cela n'est pas synonyme d'abandon d'identité culturelle et régionale . . . " Cette vérité extrêmement importante est souvent oubliée par ceux qui conçoivent l'unité aux dépends de leur patrimoine régional.

La participation actuelle du gouvernement fédéral à l'éducation illustre bien les recoupements et les changements d'instance dans les relations fédérales-provinciales. Après avoir souligné que les dépenses fédérales dans le domaine de l'éducation représentaient plus de vingt pour cent du total des dépenses en éducation bien qu'il n'existe pas de politique claire envers l'étude du Canada au niveau national, M. Robert suggère d'énoncer un premier principe en ces termes:

> Le gouvernement fédéral a le devoir de formuler une politique claire et précise de développement des études du Canada afin que les autres niveaux de gouvernement puissent se prononcer en toute connaissance sur le principe d'une telle politique et sur ses modes de réalisation et d'application.

M. Robert explique ensuite comment mettre ce principe en pratique. Il souligne cependant avec justesse que nos politiciens ne peuvent pas, à eux seuls, promouvoir une meilleure compréhension du Canada. Il s'agit d'une entreprise de longue haleine qui doit être la responsabilité de nos institutions pédagogiques.

Les résultats ne seront pas faciles à évaluer et il nous faudra des années pour déterminer si nous avons atteint nos objectifs. M. Robert a cependant davantage foi en une entreprise de longue haleine qu'en des solutions instantanées et improvisées toujours à recommencer. "Faire des études du Canada, c'est plus qu'apprendre un contenu, c'est avant tout combattre les préjugés et changer les attitudes; cela prend beaucoup de temps. Nous n'avons pas le choix. Mieux vaut tard que jamais."

Mieux vaut tard que jamais! Ce dicton résume bien le message de ces trois conférenciers et convient particulièrement bien au thème choisi cette année pour la série de conférences en l'honneur de Walter L. Gordon. En effet le moment est venu d'accepter la diversité régionale du Canada comme une réalité positive et d'agir en conséquence.

Robert M. Anderson
La Fondation d'Études du Canada

LA STRUCTURE AFFECTIVE DU RÉGIONALISME CANADIEN

par
Cole Harris
Professeur de géographie à l'University of British Columbia
Vancouver (B.C.)
Conférence prononcée à McGill University, Montréal (Québec)

Cet essai comprend trois parties. La première examine la structure profonde du territoire colonisé par les Européens et baptisé Canada; elle a pour objet de décrire le cadre avec lequel il a fallu compter pour "penser" ce pays. La seconde partie traite de sentiments; c'est une sorte d'inventaire — et d'explication — des sentiments évoqués par certaines parties comme par la totalité de ce pays. J'ai tenté, pour finir, d'établir un rapport entre ces sentiments et notre éternel débat constitutionnel. Je n'ai pas cherché à préconiser une solution plutôt qu'une autre, mon argumentation consiste au contraire à démontrer qu'on ne peut hisser la vérité sur le pavoi canadien. J'ai tout simplement tenté de nous aider à mieux comprendre la riche palette que nous formons.

* * * * * *

La carte politique de l'Amérique du Nord donne l'illusion que le Canada est un géant constitutionnel embrassant 70° de longitude et quelque 20° de latitude alors que, vu d'avion par une nuit claire, notre pays n'est qu'un océan d'ombre avec, ça et là, quelques îles de lumière. Ces lumières marquent le Canada habité, l'univers canadien, cet archipel couvrant 6 500 km d'Est en Ouest. Entre ces îles ce n'est que neige et glace en hiver, rochers, fondrières, mouches noires et buissons d'épinettes à perte de vue en été; et, bien sûr, presque aucune possibilité de ce cabotage qui, pendant des siècles, servit si bien les îles, les péninsules et les plaines côtières de la Méditerranée de Braudel. Il y a bien eu des chemins à travers la roche, des premières rivières empruntées par les canoës aux autoroutes d'aujourd'hui en passant par les chemins de fer, mais les liaisons ferroviaires ne datent guère que de cent ans et les liaisons routières sont plus récentes encore; quant aux routes des canoës, elles ne servirent qu'à peu de monde et précédèrent l'établissement massif des Blancs. Les espaces situés entre ces îles ont été, le plus souvent, difficiles à pénétrer et plus encore à exploiter. Comme les ports de Terre-Neuve, ces îles donnent sur la roche.

Ce problème, si on peut l'appeler ainsi, attira l'attention des Européens au XVIème siècle. Verrazano, quittant les côtes de la Caroline, crut apercevoir l'Arcadie à l'Ouest; Cartier longeant la côte-nord du golfe du Saint-Laurent se trouva face à face avec, selon ses propres termes, "la terre que Dieu donna en partage à Caïn". C'était la bordure cristalline du Bouclier canadien. Au fil des années peu de

choses vinrent tempérer cette dure réalité géographique. Les contreforts du Bouclier sont dangereusement proches de Québec, ils sont visibles à l'horizon de Montréal et ne sont jamais loin de Toronto et de Winnipeg. Dans la Prairie ils cèdent le pas à un bref été du à un rude climat continental, et, plus à l'Ouest, à la Cordillère. Avec le temps, une frontière politique finit par s'établir au Sud, qui fut, sur sa plus grande longueur, le fruit des oscillations, à différentes époques, entre la vision américaine des possibilités de colonisation et l'intérêt britannique dans le commerce de la fourrure. Tels étaient, au Nord et au Sud, les confins de l'archipel canadien qui définissaient son territoire tout en limitant ses possibilités.

Les premiers établissements européens sur ces îles du Nord se firent par inadvertance. Aux voyages de retour vers l'Europe les poissons valaient plus que les pêcheurs et bien des hommes étaient laissés sur place à affronter les rigoureux hivers; ils sont à l'origine de la population masculine et mouvante de Terre-Neuve aux XVII^{ème} et XVIII^{ème} siècles. Une importante population acadienne issue de quelques familles d'immigrants vint arracher aux marécages envahis par les marées de la baie de Fundy des terres cultivables; jusqu'à son expulsion par les Britanniques au début de la Guerre de sept ans, elle ne fut que peu affectée par l'alternance des tutelles française et anglaise à laquelle sa situation l'exposait. Le long du cours inférieur du Saint-Laurent il y avait davantage de bureaucratie: cela sentait l'Europe. Québec et Montréal reflétaient à peu de chose près les couches sociales des villes françaises de province mais la plupart des gens vivaient à la campagne d'une agriculture de subsistance et ils avaient peu à faire avec les villes, avec le commerce des fourrures, qui avait motivé la création de la colonie mais qui ne pouvait pas faire vivre sa population croissante ou avec l'univers plus vaste de l'Atlantique-nord. Et surtout il n'y avait pas, comme en Nouvelle-Angleterre, de plan ni de vision d'ensemble, cherchant à recréer "les vieux pays" outratlantique, et pratiquement pas d'interaction entre ces débuts français et anglais quelque peu accidentels dans le nord-ouest atlantique.

À l'entrée du XIX^{ème} siècle les îles connurent une immigration britannique massive, irlandaise et écossaise surtout, suite au dépeuplement des "highlands", à la famine irlandaise et aux changements technologiques et démographiques causés par l'industrialisation naissante. La plupart de ces immigrants traversèrent les seigneuries établies en bordure du cours inférieur du Saint-Laurent pour aller s'installer dans le sud ontarien et y constituer une population anglophone en majorité protestante qui considérait ses voisins catholiques et francophones, pourtant plus indigènes, avec grand mépris. D'autres restèrent sur les îles de l'Atlantique, ce qui explique les côtes irlandaise et "West Country" de Terre-Neuve et le caractère très écossais de la Nouvelle-

Écosse ainsi que les petites poches d'Irlandais, d'Anglais et d'Écossais qui, ajoutées aux Acadiens revenus au pays, constituèrent la population du Nouveau-Brunswick et de l'île du Prince-Édouard. Tous ces nouveaux venus, à l'exception des Acadiens, arrivaient dans les colonies britanniques avec des antécédents britanniques. Leur nostalgie et leurs lettres, lorsqu'ils savaient écrire, allaient vers la Grande Bretagne. Les autres îles de l'archipel canadien se situaient en dehors de leur expérience.

Leurs descendants, et ceux de la population francophone plus ancienne établie sur le cours inférieur du Saint-Laurent, ne tardèrent pas à se trouver dans la même situation embarrassante. Les îles étant petites et leurs possibilités agricoles limitées, l'accroissement de la population dans ces sociétés pré-industrielles encore rurales ne tarda pas à entraîner une pénurie de terres. Sur les bords, les pionniers étaient acculés à la roche. Il n'y avait, par ailleurs, pas de soupape de sécurité à l'Ouest: seulement le Bouclier de granite et les autres îles britanniques nord-américaines déjà colonisées. Les jeunes avaient le choix entre la terre donnée en partage à Caïn, au Nord, et les États-Unis, au Sud.

Au début du XIX^{ème} siècle l'exode québécois commença vers les premières usines de la Nouvelle-Angleterre puis, un peu plus tard, vers les chantiers d'abattage du Middle West américain. Nourrie par les pressions démographiques cette migration annuelle, qui se chiffra d'abord par centaines puis par milliers, ne laissait pas d'inquiéter les nationalistes mais ils étaient impuissants à en endiguer le flot. Les autres jeunes Canadiens français, avec la bénédiction du clergé qui voulait faire du Nord cet Ouest que le Québec n'avait pas, s'en allèrent dans les chantiers d'abattage, les scieries et le podzols du Bouclier canadien — rencontre brutale de ces gens sans défense avec la réalité implacable d'une terre presque impossible à cultiver et les débuts du capitalisme industriel. En Ontario, la poussée démographique ne se manifesta que quelques années plus tard. Le gouvernement et les industriels encouragèrent l'expansion vers le Nord. On construisit des routes sur le Bouclier. Dans les années 1850 le gouvernement portait ses regards sur la Rivière rouge, à 1 500 km de là, mais les gens ordinaires n'avaient ni les moyens ni le désir de s'y rendre et rares furent ceux qui affrontèrent le Bouclier. On préférait passer la frontière internationale, ce qui créa cette longue traînée d'Ontariens, aussi nombreux que ceux qui étaient restés au pays, qui traverse les États-Unis vers l'Ouest en direction des hautes plaines. Des îles de l'Atlantique la migration se dirigea vers les états de Boston et vers la Nouvelle-Angleterre qui incarnèrent l'Ouest que l'on n'avait pas. Ces migrations ne mélangèrent cependant pas les différentes populations de l'Amérique du Nord britannique. Au sud de la frontière les immigrants étaient absorbés

dans une Amérique plus large; au nord les sociétés insulaires maintenant exportatrices de personnes échappaient aux "mixages" des migrations qu'elles avaient crées.

C'est alors, à l'époque où l'historien Frederick Jackson Turner déplorait la fermeture de la "frontière" américaine, que l'ouest canadien finit par s'ouvrir à la colonisation. Lorsque le Pacifique-Canadien (PC) atteint Winnipeg en 1883 le commerce des fourrures avait déjà disparu de la plus grande partie de la Prairie. Louis Riel allait être pendu, les Métis remis à leur place, le bison pratiquement exterminé. Bien que lointaine, d'accès coûteux et sise dans un univers physiographique différent au potentiel agricole incertain, une autre grande île, éventuel contrepoids à l'attrait des États-Unis, s'ouvrait à la colonisation. Au Québec comme en Ontario cet Ouest se trouva de chauds promoteurs mais au Québec l'enthousiasme tomba après l'explosion protestante autour de l'affaire Riel et après la perte des garanties linguistiques au Manitoba. En 1900 les dirigeants québécois étaient unanimes à dire que le Québec devait garder ses jeunes ou, à tout le moins, coloniser le nord ontarien contigu (ou même, d'après certains, une Nouvelle Angleterre contiguë); ils firent la sourde oreille aux clameurs de l'Ouest qui réclamaient des immigrants pour stabiliser l'avenir catholique et francophone de la région.

En fin de compte la Prairie canadienne ne fut ni à l'image du Québec ni à celle de l'Ontario. Il y eut plus de celui-ci que de celui-là — et certaines enclaves telles que le sud-ouest du Manitoba étaient presque entièrement ontariennes. Mais la Prairie canadienne fut colonisée pendant une toute petite génération avant la première Guerre mondiale quand les immigrants des îles de l'est canadien vinrent se mêler à ceux arrivés directement des îles britanniques, à ceux venus en masse d'Europe centrale et qui atteignirent l'Amérique du Nord à la fin du XIX^{ème} siècle, et aux colons américains qui remontèrent s'établir le long du flanc-est des Rocheuses. Les langues parlées dans les nouveaux ghettos ethniques des villes américaines firent leur apparition sur la Prairie canadienne et vinrent ajouter à cette nouvelle mixture de Canadiens de l'Est, de Britanniques, d'Américains, d'Allemands, de Scandinaves, de Russes, d'Ukrainiens et de Polonais, de Luthériens, d'Orthodoxes de l'Église orientale, de Mennonites, de Doukhobours et de Mormons sans parler des catholiques romains et des Protestants d'origine britannique. En Colombie-Britannique le mélange était un peu différent: beaucoup plus de ressortissants britanniques, surtout des Anglais, moins d'Européens, une bonne quantité d'Ontariens, une petite représentation des îles de l'Atlantique et, sur cette côte de l'Océan pacifique, des éléments orientaux.

C'est ainsi que furent colonisées les îles prises entre un Nord implacable et les États-Unis. L'expérience canadienne de la terre n'a

pas été celle d'un mouvement d'expansion continu. L'élément commun a plutôt été l'absence de continuité imposée par les limites toujours présentes de terres circonscrites. La colonisation se fit morceau par morceau, île par île. Une fois qu'une île était pleine, les gens émigraient, plus souvent vers le Sud que vers le Nord parce que les État-Unis les attiraient davantage que le Bouclier. Avant les cent dernières années il n'y avait pas d'Ouest à conquérir pour les colons. L'île canadienne voisine était soit inaccessible soit déjà occupée et lorsque l'Ouest finit par s'ouvrir, les îles de l'Est n'y eurent qu'une représentation partielle et très diluée. Le processus d'établissement canadien a entraîné une discontinuité saisissante. Diverses îles furent colonisées à diverses époques selon des technologies et des économies différentes par des gens à l'histoire très différente. Pris dans sa totalité, l'archipel fut colonisé île par île à partir de l'Europe. Il n'y eut pas de mouvement d'expansion d'Est en Ouest à partir de l'Atlantique. Ranald MacDonald, héros de *l'Homme de Glengarry*, de Ralph Connor, qui avait quitté sa province natale d'Ontario pour aller abattre des pins de Douglas et construire un nouveau Dominion en Colombie-Britannique, illustre bien un aspect du processus de colonisation canadien. Maria Chapdelaine, déchirée entre l'attrait des États-Unis et le rocher de Péribonka, évoque son dilemme fondamental.

Ce type de colonisation fait toute la différence entre l'expérience canadienne et l'expérience américaine. La terre américaine perçue autant comme un jardin que comme une terre sauvage à conquérir, attira beaucoup plus de colons et nourrit beaucoup plus l'imagination des Européens. Les premiers colons de la côte-est américaine pouvaient partir à la conquête de l'Ouest, traverser la plaine du Piedmont, franchir l'étroite chaîne des Appalaches, en grande partie inhabitable et traverser les riches terres du vaste bassin du Mississippi avant d'arriver dans des ceintures désertiques à 3 500 km à l'intérieur des terres, premier obstacle environnemental à une civilisation agraire en pleine expansion. L'Ouest, autrement dit les terres vierges et fertiles de l'Ouest, exerça un tel attrait sur les gens pendant trois cents ans que l'essence de l'expérience américaine pourrait bien être interprétée comme le déferlement de vagues successives sur une série de frontières de plus en plus à l'Ouest. Dans ce pays le libéralisme de Locke, popularisé par Thomas Paine et renforcé, génération après génération, par la présence de débouchés individuels (pour bien des gens sinon pour tous) sur une terre généreuse et infinie put devenir l'idéologie dominante parce que l'expérience de tant de personnes semblait attester des bienfaits et des vertus de l'initiative personnelle. C'est ainsi que, comme les diverses vagues d'établissements le long de la côte coloniale, grossies par des nouveaux-venus européens, franchissaient les Appalaches, différents systèmes se croisèrent et s'entremêlèrent. Et

plus il s'intensifia, à la fin du XVIIIème et au début du XIXème siècles, plus ce mouvement d'occupation d'une terre essentiellement hospitalière avait le pouvoir de fondre des peuples différents dans une culture relativement homogène en les étalant sur une surface saisissante. Au Canada cela ne fut pas possible en raison de l'inéluctable petitesse de la terre.

Aux État-Unis il y avait aussi plus de temps nord-américain, plus de continuité temporelle et spatiale. Derrière la République s'étendaient presque deux siècles d'Amérique coloniale, temps amplement suffisant, dans ce Nouveau Monde, pour faire évoluer les moeurs anglaises dans une nouvelle direction, cette évolution étant marquée par les grands événements d'unification nationale que furent la Révolution et l'Indépendance. Au Canada seuls les Canadiens français peuvent remonter aussi loin en Amérique du Nord et leur évolution sur ce continent fut couronnée, à ses débuts, par la déportation de quelque 10 000 Acadiens et par la conquête du Canada, c'est-à-dire par l'imposition de limites plutôt que la promesse d'indépendance. Le Canada anglais est le produit du XIXème siècle c'est-à-dire de l'ère victorienne. Dans l'Ouest on se souvient encore des débuts. Une telle "jeunesse" laisse subsister le souvenir d'autres horizons et brouille les nouvelles circonstances. C'est ainsi que, de tous les Canadiens, ce sont les Canadiens français qui se sont reconnus le plus clairement nord-américains et qui ont le moins de doutes quant à leur identité.

Si peu conscients en aient-ils été, les différents peuples des îles britanniques de l'Amérique du Nord ne tardèrent pas à se différencier de leurs origines. Cette émigration survenue presque involontairement, la plupart du temps dans le seul espoir d'un gagne-pain, eut des implications inattendues pour les Européens dans ce nouveau contexte. En gros celui-ci tendait à accepter certaines coutumes européennes et à en rejeter d'autres et créait ainsi des sociétés qui n'étaient que de petites sections du grand tout social de l'Europe. Cette sélection amputa les hiérarchies complexes d'honneur, de statut, de rang et de déférence. Elle oblitéra aussi la fine texture spatiale qui, dans l'Europe pré-industrielle, se traduisait par un amalgame de cultures locales.

Pendant de nombreuses années la terre fut relativement bon marché sur ces îles; attendu que d'ordinaire les gens pouvaient substituer la terre à la main d'oeuvre, la main d'oeuvre était relativement chère. Le développement des nouvelles ressources exigeait que l'on ait les reins solides, du sens pratique et, dans certains cas, un petit capital, mais pas de vernis social ni de raffinement intellectuel. De telles circonstances offraient des débouchés aux paysans, aux artisans et à certains segments de la classe moyenne mais elles décourageaient les distinctions de naissance. En même temps les nouveaux cadres de travail, souvent extrêmement uniformes, faisaient disparaître les étiquettes

professionnelles européennes et les distinctions sociales y afférentes. La hiérarchie sociale européenne se trouvait donc terriblement simplifiée. Il restait un petit quelquechose de la distinction européenne dans la vie militaire, les bureaucraties civiles, l'élite commerciale et, çà et là, à la campagne comme en témoignent la présence incongrue de Susanna Moodie dans le bois ontarien ou, quelques années plus tard en Colombie-Britannique, celle d'horticulteurs qui s'efforçaient de faire pousser des fruits et de jouer au polo sur le flanc des montagnes. Quelquechose de l'éventail professionnel européen survécut dans les villes. La grande bourgeoisie européenne avait perdu son assiette terrienne et le contexte de ses manières et les gens ordinaires avaient oublié les complexités de cette hiérarchie de standing et de déférence.

Par contre le sens de la famille, de la propriété privée et des valeurs commerciales de la classe moyenne européenne de l'Ouest trouvèrent un terrain favorable. Là où les marchés étaient pauvres et où il n'y avait pas grand'chose pour attirer les capitaux, comme ce fut longtemps le cas sur les marécages de la baie de Fundy et sur la plupart des seigneuries des bords du Saint-Laurent — naissaient des sociétés rurales étonnamment égalitaires composées de familles qui pratiquaient une agriculture de subsistance. Au fil des années ces sociétés évoluèrent en des réseaux très denses de parents et de traditions locales qui mêlèrent divers éléments des passés régionaux des populations fondatrices en un folklore très particulier. Partout où les débouchés commerciaux étaient plus nombreux, comme aux débuts de Terre-Neuve ou chez les "habitants" du Québec au début du XIX^{ème} siècle, les distinctions sociales s'accentuèrent mais elles restèrent davantage définies par le marché que par la coutume. La société européenne allait connaître la même transformation, "la grande transformation", comme s'appela Karl Polanyi, mais ici le changement fut accéléré et le démembrement social fut plus complet. Les quelques déportés Acadiens qui regagnèrent la France et s'établirent à l'île de Ré, près du port de La Rochelle d'où s'étaient probablement embarqués leurs ancêtres, s'y trouvèrent en pays étranger. Comme les autres peuples des îles canadiennes ils n'étaient plus Européens et ne tardèrent pas à repartir pour la Louisiane.

En dépit de leurs divergences sociales par rapport à l'Europe, ces îles nord-américaines passèrent toutes sous la tutelle britannique. Toutes faisaient partie du même empire et toutes étaient reliées à Westminster et à la couronne par des gouverneurs et par des administrations coloniales. Chacune se donna des institutions politiques inspirées de modèles britanniques et chacune se reposait sur la présence de l'armée britannique. Qu'elle soit source de fierté ou d'accablement, la liaison britannique restait une constante. Dans l'esprit de certains expatriés l'empire souleva un certain fanatisme

comme l'illustrent le 12 juillet ou, plus paisiblement, le jardin où le père d'Emily Carr avait recrée un petit coin d'Angleterre outratlantique. Cependant, comme nous allons le voir, la ferveur impériale, inoffensive lorsqu'elle allait vers la Grande-Bretagne, allait à contre courant en Amérique du Nord britannique. Ce qui, pour certains, était empire n'était que colonialisme pour d'autres; les îles qui auraient préféré danser au son d'un autre violon étaient manipulées par le même marionnettiste.

Et pour finir il y avait sur toutes les îles, des gens — surtout parmi les gens éminents — qui refusaient de croire à la réalité de la roche et du climat alentour. La colonisation allait déboucher sur autre chose et certaines des îles allaient s'amalgamer. L'erreur fut d'autant plus vite commise qu'à l'époque il y avait peu de sondages scientifiques, que la climatologie était plus théorique qu'empirique que l'air était plein de l'Ouest américain et que l'on vivait dans les villes. On pensait même pouvoir coloniser les terres les plus ingrates. Les Irlandais venus des marécages et des rochers de Connemora, les Highlanders établis sur 2 ou 3 acres de terre et vivant d'une industrie périclitante de la mer ainsi que les Canadiens français s'en allèrent sur le Bouclier où, compte tenu de leur expérience antérieure et des limites inconnues de cette terre non encore éprouvée, la perspective de débouchés à long terme pouvait paraître assez prometteuse. Le mirage d'une abondance de terres agricoles persista jusqu'au XX^{ème} siècle. Il accompagna même, chose étonnante et encore plus erronnée, le chemin de fer national transcontinental (le Grand Trunk Pacific), traversa le Canada de Moncton, au Nouveau-Brunswick, à la ville nouvelle de Prince Rupert taillée dans une réserve indienne à l'embouchure de la rivière Skeena, entreprise née de la vision d'un passage nord-ouest vers l'Orient et de celle d'une bande continue d'établissements agricoles reliant les îles de l'Amérique du Nord britannique.

Il n'en serait rien. La géographie de la colonisation canadienne allait rester disjointe et discontinue. Telle est la structure fondamentale du Canada sur laquelle, comme l'aurait dit Braudel, les circonstances économico-politiques allaient inscrire leur passage plus éphémère. Un autre français, l'anarchiste Élisée Reclus, analysa la carte des établissements canadiens et introduisit les chapitres canadiens de sa *Géographie universelle* (rédigée vers 1890) de la façon suivante. "L'immense étendue de terres qui occupe toute la partie septentrionale du continent américain, et que l'on a délimitée politiquement sous le nom de 'Puissance du Canada' ne constitue point un ensemble géographique . . . ". Le Canada, avait, selon lui, une "bizarre frontière avec les État-Unis". Seule la région des Grands Lacs offrait une "population (est) assez dense pour constituer des groupes vraiment indépendants des État-Unis et former des centres autonomes de vie

politique et sociale . . .". Il ne fallait donc pas attacher d'importance à cette "limite politique essentiellement précaire, que le moindre changement politique peut effacer."[1]

* * * * * *

Élisée Reclus n'établit pas de parallèle entre la carte politique du Canada et le mode de colonisation en ce pays. L'une était transcontinentale, l'autre local. L'une était une vision géopolitique, l'autre le cadre de vies ordinaires. Il faut dire, comme j'ai essayé de le faire, que le Canada est composé d'îles. Cette perspective insulaire a singulièrement borné les horizons, intensifié les sentiments locaux et nourri l'ignorance. L'attachement affectif était très souvent reporté sur de lointaines patries. Cependant, au-delà de ce Canada des îles il y a le pouvoir, l'envergure spatiale et la capacité d'intégration de la technologie moderne, un territoire politique transcontinental qui a survécu beaucoup plus longtemps que ne l'avait prévu Élisée Reclus; il y a aussi sur toutes les îles, bien qu'à des degrés divers, beaucoup d'attachement au Canada. Un autre niveau a été surimposé à ces îles qui a crée un imbroglio d'attaches sentimentales. C'est précisément des divers éléments de cet imbroglio que je voudrais parler maintenant, en commençant par les plus petites unités de sentiments régionaux.

À l'âge de l'électronique, il convient de se souvenir que les sentiments locaux en ce pays ne sont pas nés avec la province, ni même avec la colonie, ces deux abstractions étant très coupées de la vie quotidienne, mais avec les lieux où vivaient les gens et dont l'horizon leur était familier. À Terre-Neuve, et dans la plus grande partie de la Nouvelle-Écosse, les premiers établissements étaient des ports; au Nouveau-Brunswick et sur l'île du Prince-Édouard c'étaient de petites villes ou des communautés agricoles; au Québec c'étaient les rangs et les paroisses qui constituaient les principales unités de la vie sociale au-delà de la famille; en Ontario c'étaient les fermes alignées sur les routes de concession et sur un centre de service local; sur la Prairie c'étaient des voisinages ruraux, souvent renforcés par leur appartenance ethnique, de familles agricoles installées sur des demis ou des quarts de sections; en Colombie-Britannique c'étaient des camps de pêche, l'abattage ou des mines. De la vallée d'Annapolis de Buckler à l'île de Vancouver de Hodgins c'est le thème qui revient le plus souvent dans les lettres canadiennes car c'était l'horizon immédiat de l'expérience quotidienne. À ce niveau on connaissait la nature et les gens. Dans les établissements plus anciens des provinces maritimes les rythmes de la terre, les coutumes traditionnelles qui vous faisaient gagner votre vie et les gens qui vivaient non loin de là formaient le contexte de l'expérience.

---

[1] Reclus, *Nouvelle Géographie universelle*, Vol. XV, pp. 255, 257-8.

Encore de nos jours les discussions généalogiques forment le fond de la conversation dans les Maritimes, où les gens se connaissent depuis des générations. Dans l'Ouest ce genre de conversation est plus rare car la texture locale est différente étant moins teintée de coutumes et de souvenirs des générations passées et plus axée sur le mouvement, la technologie, les marchés et les souvenirs d'autres lieux. Dans ces deux cas l'établissement reste tangible, c'est le foyer de sa famille et de la famille de sa famille ou, à l'autre extrême, un endroit à faire prospérer parce que c'est son point d'attache sur cette terre nouvelle dont le sort est inséparable du sien propre. Au-delà de cette expérience immédiate, il y a d'autres attaches mais elles sont plus amorphes, moins directement vécues ou acceptées, d'ordinaire assez abstraites et souvent menaçantes.

Les villes formèrent les premières liaisons et les plus directes au-delà des établissements locaux. Elles furent d'abord européennes mais au bout de quelques temps les arrière-pays de certaines villes des îles canadiennes se développèrent considérablement. L'ascension de Toronto, qui vint surpasser Kingston et d'autres villes du bord du lac, reflète l'intégration croissante de la péninsule ontarienne. Les marchandises importées arrivaient dans les entrepôts torontois, et passaient entre les mains des courtiers en assurances et des commerçants avant d'être distribuées dans toute la province. Les politiciens et les banquiers s'y réunissaient; les industries secondaires se concentrèrent à Toronto et dans la ville voisine de Hamilton; et maint jeune homme ambitieux, avec ou sans son chat, alla s'installer à Toronto tout comme Dick Whittington était autrefois allé à Londres. Les mêmes phénomènes, en gros, se produisirent ailleurs. Au début du XIX^{ème} siècle les marchands de poissons de Poole et de Dartmouth dont le commerce avait été perturbé par les guerres napoléoniennes allèrent s'installer à St-Jean (Terre-Neuve), ville qui allait dominer les pêcheries de Terre-Neuve et l'économie des ports secondaires. Dans l'Ouest le premier chemin de fer transcontinental allait entraîner la suprématie des villes. En effet après l'arrivée du PC en 1883, Winnipeg domina la prairie orientale et, sur le Pacifique la ligne créa un port occidental qui ne tarda pas à l'emporter sur Victoria et à desservir la plupart des établissements isolés de la côte colombienne et de l'intérieur.

La suprématie des métropoles régionales intensifia la circulation des marchandises, des gens et des idées, créant ainsi un cadre propre au développement de sentiments régionaux. L'établissement avait maintenant un contexte, un cadre de référence intermédiaire entre le pur localisme et un monde extérieur distant. On allait en ville de temps en temps; ses nouvelles, et peut-être ses journaux, circulaient alentour et la ville constituait un point de contact entre les différents endroits qu'elle desservait. D'autre part la domination urbaine pouvait être considérée comme de l'exploitation, car la grandeur des villes était

achetée aux dépends des localités. Avec la stagnation relative des villes plus petites, les entreprises locales ne tardèrent pas à être éclipsées et leurs économies en souffrirent de plus en plus; comme, de plus, c'était des villes que venait le crédit et que celles-ci semblaient en tirer bien des avantages, ce sentiment d'injustice était presque inévitable. Il prit même une dimension spatiale et aucun des centres métropolitains régionaux n'y échappa. Halifax ne pouvait pas être bien considérée sur l'île du Cap breton ou St-Jean (N.-B.) sur la côte du golfe.

Les frontières provinciales ne correspondaient pas aux arrière-pays des villes régionales. Dans l'Ouest c'étaient des lignes arbitraires tracées avant la colonisation. Dans l'Est elles avaient un vague rapport avec les territoires coloniaux et avec les établissements antérieurs; mais à l'exception d'une petite partie de la frontière-sud du Québec aucune de ces lignes politiques n'était censée refléter les régions culturelles. C'étaient des lignes commodes au point de vue cartographique ou administratif, généralement dictées par la configuration du terrain et par la frontière avec les États-Unis. Cependant les établissements locaux continuaient à se développer au sein de la province; ils allaient être exposés aux mêmes politiciens et aux mêmes lois provinciales, ils allaient avoir la même capitale provinciale et être identifiés par le même nom. Avec le temps cette exposition prolongée devait nécessairement faire croître le sens d'une identité provinciale.

C'est chez les Québécois de langue française que les sentiments d'appartenance provinciale allaient être les plus intenses. Installés où avaient vécu leurs ancêtres deux cents ans avant la Confédération, ils étaient très conscients que leur loi civile, leur langue et leur religion n'étaient pas protégées à l'extérieur de leur province et ils étaient confrontés avec une population étrangère dont la présence ne faisait que renforcer leur définition d'eux-mêmes. S'il a quelquefois été tenté par une vision plus large, lorsque sa survivance semblait compromise, le Québec n'en est pas moins resté la plus vaste unité politique où un peuple était majoritaire et gardait des institutions de défense collective. C'est pourquoi au Québec le sentiment de francophonie se cristallisa autour de la province. À Terre-Neuve, où le statut de Dominion séparé est encore dans toutes les mémoires, où il n'y a eu que peu d'immigration après l'immigration irlandaise et celle du sud de l'Angleterre du début du XIX^{ème} siècle et où la roche, la mer et l'établissement forment le contexte omniprésent, les gens ont le sentiment d'avoir une identité distincte. Il en va de même dans l'île du Prince-Édouard. Ailleurs au pays l'attachement à la province est moins prononcé. Il a été dilué au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse par l'ethnicité, l'isolement et les tensions dues aux rapports entre l'arrière-pays et les métropoles locales, en Ontario par une tendance à confondre le centre avec le tout, à penser Canada anglais plutôt qu'Ontario, et dans l'Ouest en raison de

la "jeunesse" du peuplement. Les Colombiens, par exemple, sont des immigrants récents aux origines diverses qui ont convergé sur un royaume physiographique très complexe dominé par diverses économies locales en évolution rapide. Leur sens d'identité en tant que Colombiens est donc inévitablement flou — splendeur de l'environnement naturel, optimisme du à la "frontière" ("l'esprit de l'Ouest" comme l'ont appelé certains) et absence relative de convention dans ce nouveau décor relativement accueillant; nous sommes bien loin de l'identification inconsciente de générations de Terre-Neuviens ou d'"Édouardiens" avec leurs îles et de la plupart des Québécois avec "leur" Québec.

Au-delà des provinces il y a les régions plus vastes: le Canada central, les provinces maritimes, la Prairie, l'Ouest, l'Est, le Nord. Assez claires vues de loin — les Canadiens appliquent ces termes aux zones du pays qu'ils n'habitent pas — ces régions sont moins apparentes de l'intérieur. Elles n'ont pas été consolidées par une organisation politique, une intégration économique fonctionnelle ou une histoire de colonisation commune. Cependant ces vocables distinguent les régions du pays les unes par rapport aux autres et ils s'inscrivent dans le vocabulaire commun de l'ambition et du ressentiment spatiaux. Pour les habitants des Maritimes et de la Prairie, des paysages communs, une expérience commune de la terre et de l'économie et des perceptions communes de l'empiétement extérieur donnent à ces régions une signification supplémentaire. Il arrive même, comme ce fut le cas avec le mouvement des "droits maritimes" au début des années 1920, que l'on parle de consolidation politique régionale. Cependant dans l'ensemble ces mouvements ont été dilués par des cadres de références locaux, par une absence d'intégration économique fonctionnelle à l'échelle régionale et par l'ascension des provinces. Des autres grandes régions, l'ouest canadien, le centre et l'est n'ont qu'un sens assez flou. Bien qu'il soit le berceau d'une société tri-raciale vieille de trois siècles née du commerce des fourrures, le Nord transcende ses frontières provinciales et, jusqu'à très récemment, ses petits établissements dispersés étaient en grande partie inconnus les uns des autres. Si on y voit percer un sens d'identité il sera davantage lié à la race qu'à la nordicité.

Quant aux expressions "Canada français" et "Canada anglais", si elles sont assez claires en termes linguistiques, elles sont très ambiguës sur le plan des sentiments. Le Canada français regroupe les Canadiens et les Acadiens — peuples ayant les mêmes racines européennes mais séparés par plus de trois cents ans d'une histoire très différente en Amérique du Nord — ainsi que les Francophones de l'Ouest qui sont, pour la plupart coupés du Québec depuis plusieurs générations. Les accents et les mémoires diffèrent, bien qu'à l'extérieur du Québec il existe un sentiment commun d'appartenance à une minorité francophone canadienne. Le Canada anglophone est plus difficile à saisir. De son

centre traditionnel, en Ontario ou à Montréal, il peut paraître relativement cohérent mais de partout ailleurs il apparaît comme une collection de peuples anglophones divers qui partagent la même inquiétude au sujet du centre. Attendu que ni le Canada anglais ni le Canada français n'ont de base politique, ces expressions restent des abstractions sans représentation dans la vie politique canadienne.

Le fait que, parmi toutes ces nuances de sentiments canadiens, les provinces aient pris de plus en plus d'ascendant revêt une importance singulière. En effet elles sont devenues les dépositaires de la fragmentation du pays. À l'époque de la Confédération l'établissement local était encore la principale mesure de la vie canadienne; cependant ces établissements qui offraient naguère la définition et la défense des traditions ont été dépassés par les transports et les communications modernes. Leur isolement et leur stabilité ont en grande partie disparu et il survivent dans l'ombre urbaine d'une société urbanisée et industrialisée. Dans une telle société les horizons s'élargissent et la défense locale des coutumes est distancée car l'état assume une importance symbolique et pratique croissante. Dans cette situation la province canadienne, avec son pouvoir défini par la constitution, son histoire politique en formation et sa situation géographique qui n'est pas sans rapport avec la structure fragmentée du pays, remplace à la fois les établissements locaux qui ne soutiennent plus la vie canadienne et les régions plus vastes mais amorphes sans définition politique claire. Les provinces sont tout ce qu'il y a de plus claires. Leurs frontières territoriales sont précises. En dépit de toutes les controverses leurs pouvoirs sont explicites. Leur échelle leur donne les moyens d'exister grâce à la technologie moderne. En tant que territoires politiques reflétant la structure insulaire du pays, elles simplifient énormément la réalité canadienne et c'est précisément cette simplification régionale — qui les rend plus puissantes politiquement — qui se heurte maintenant au concept du Canada et aux sentiments qui s'y rattachent.

Si l'on veut considérer le Canada dans son ensemble il faut commencer, comme nous l'a rappelé George Grant, par étudier le rapport entre la technologie et l'empire. Le lien entre ces deux réalités ne fait aucun doute. La frontière politique avec les États-Unis, née du commerce transcontinental des fourrures, lui-même contenu dans la progression transcontinentale de la frontière de colonisation américaine, a été soutenue par les chemins de fer et par les usines: les Maritimes et l'Intercolonial, l'Ouest et le PC, les usines du Canada central et les marchés de tout le continent. Et enfin par les avions, une autoroute et Radio Canada. Dire que la Confédération a besoin de cet arsenal technologique serait peu dire; la Confédération n'était concevable que dans le cadre d'une technologie industrielle et elle en est, en grande partie, un sous-produit.

La technologie industrielle a la capacité d'intégrer les gros produits d'une vaste région dans un seul marché. Les centres métropolitains participent de cette intégration spatiale car ils bénéficient des économies d'agglomération et de distribution, de la présence de multiples ressources et des marchés de l'arrière-pays. Le chemin de fer et l'usine allaient imposer cette structure à l'archipel canadien. Restait à savoir à quelle échelle et dans quelle direction. Un marché continental (sans barrières douanières avec les États-Unis) aurait imposé une orientation économique nord-sud, renforcé les industries primaires et affaibli les industries secondaires sur toutes les îles canadiennes. Des marchés à l'échelle de chacune des colonies de l'Amérique du Nord britannique (avec barrières douanières entre les colonies ainsi que le long de la frontière des États-Unis) auraient écrasé les ambitions plus grandioses, réduit les économies d'échelle de la technologie moderne et fait baisser la moyenne du niveau de vie. On trouve implicitement dans la Confédération — et explicitement dans la politique nationale qui en résulta — la volonté de créer un marché canadien, volonté qui allait dicter la structure spatiale de l'économie canadienne pendant tout le siècle suivant. Protégé par les barrières douanières des États-Unis, le centre métropolitain — le coeur — allait se stabiliser dans la plaine du Saint-Laurent et des grands Lacs où se trouvaient la plupart des marchés et où on accédait le mieux à l'arrière-pays — les périphéries — vers l'Est et l'Ouest. Le reste du pays allait consommer les produits du centre et l'approvisionner en matières premières. Cette structure pouvait être intensifiée par les politiques publiques ou privées — comme par exemple les changements dans les tarifs de transport — mais étant donné le schéma de la colonisation canadienne à la Confédération et le caractère spatial de l'économie industrielle, elle découlait dans tous ses points essentiels de la volonté de créer un marché canadien.

Cette économie spatiale ne pouvait manquer d'influer sur les sentiments. Ceux qui vivaient au centre allaient être portés à l'enthousiasme envers ce pays sur lequel reposait leur économie et sur lequel leurs institutions exerçaient tant d'influence. Ceux de la périphérie allaient se méfier du centre, estimant en effet être gouvernés par des gens mal informés vivant au loin (comme disait un maire de Vancouver dans les années 1930, "Ottawa est à 2 500 milles de Vancouver mais Vancouver est à 25 000 milles d'Ottawa") et fermement convaincus qu'en vendant à bas prix et en achetant au prix fort", ils subventionnaient le Canada central et épongeaient le coût de la Confédération. Ce qu'on appelait, dans le centre du Canada, la "Politique nationale" était vu, dans les Maritimes, comme de l'impérialisme du Haut-Canada et, dans l'Ouest, comme les sinistres machinations des rues James et Bay.

Vide la Prairie, le Canada central était le bastion des gros intérêts

et des privilèges. C'était-là, disait-on, que résidaient les gestionnaires du PC, ceux-là même qui régentaient les tarifs de transport, les silos et les wagons couverts — liens vitaux avec l'extérieur. C'était là que se trouvaient les quartiers généraux des compagnies d'assurances, des banques, du marché des céréales, bref l'infrastructure financière de l'économie céréalière. De tels discours emplissaient souvent l'air de la Prairie. Dans une économie primaire de ressources très subordonnée les conflits de classe prenaient une direction spatiale bien précise. C'est une action collective qui permit la construction des silos et qui, stimulée par la dépression et la sécheresse, créa les mouvements politiques radicaux; cependant il n'était pas facile, pour une économie focalisée sur un centre distant, de transférer le pouvoir vers la périphérie. Celle-ci n'avait ni les capitaux ni les voix nécessaires. La leçon de l'élection de réciprocité de 1911, année où l'Ontario vota en faveur du protectionnisme, allait résonner dans tout l'Ouest pendant les soixante-dix années à venir. Pendant un temps les relations entre les provinces maritimes et le Canada central purent paraître moins tendues. En 1867 l'économie des provinces maritimes était encore prospère puisqu'elle reposait sur la pêche, les forêts, l'agriculture et le commerce par la marine marchande qui était alors la quatrième du monde. Avec une abondance de charbon et de fer et des ports atlantiques libres de glaces, le chemin de fer intercolonial et la politique nationale semblaient offrir aux provinces maritimes un marché continental. Au cours des années 1880 une industrie secondaire — usines de coton, raffineries de sucre, manufactures de cordages, métallurgie et sidérurgie se développa rapidement en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick. Malgré cela le commerce entre le Canada central et les Maritimes restait deux fois plus important que le commerce dans la direction inverse et vers 1890 la vulnérabilité des provinces maritimes apparaissait clairement. Les pivots de l'économie régionale traditionnelle — le poisson, le bois et les bateaux en bois — étaient menacés par les droits de douane américains, par l'épuisement des ressources et par les changements technologiques; quant aux nouvelles industries, éparpillées aux quatre coins des provinces maritimes et éloignées des marchés continentaux, elles n'étaient pas en mesure de relancer l'économie. Le chemin de fer n'avait pas imposé aux Maritimes une ville de premier rang comme cela s'était produit en Colombie-Britannique. Les entreprises maritimes étaient disséminées et manquaient de capitaux et en 1895 la plupart d'entre elles avaient été rachetées par leurs concurrents montréalais. La direction des banques passa également à l'Ouest et les ateliers et les artizans qui étaient le fond même des établissements des Maritimes finirent par succomber à la concurrence de denrées produites en masse au Canada central. Avec la création, en 1920, de la British Empire Steel Corporation, les habitants des Maritimes perdirent le contrôle de tous les aspects

importants de leur industrie secondaire. Symbole on ne peut plus clair de ce changement, le bureau central de l'Intercolonial, le chemin de fer qui naguère avait apporté une promesse de développement industriel, fut absorbé au sein du nouveau Canadien National et transféré à Toronto. Même les Acadiens, d'ordinaire plus intéressés par la culture que par les chemins de fer, estimaient que "le pacte de la Confédération" avait été rompu. Plus graduellement que les habitants de l'Ouest, ceux des Maritimes en arrivèrent eux aussi à conclure que les grandes villes et les gros intérêts se trouvaient au Canada central, conclusion que les circonstances n'allaient pas devoir changer.

Au coeur du pays tout le monde n'était pas enthousiasmé par la croissance du Canada. Les Canadiens français qui travaillaient dans des usines qu'ils ne possédaient pas, n'étaient pas chauds partisans d'un état transcontinental qui leur inspirait de nombreuses réserves culturelles. L'empire commercial du Saint-Laurent n'était pas entre leurs mains. Une bonne partie du clergé dénonçait ce monde protestant empreint de rationalisme, d'individualisme et de matérialisme et certains de ses membres aspiraient non pas à un univers de chemins de fer et de progrès mais rêvaient nostalgiquement d'un retour au territoire colonial de la traite de la fourrure, de l'écrasement du protestantisme et du triomphe du catholicisme réunissant le Québec et la Louisiane — l'Amérique française et l'Amérique espagnole — sur les rives du Mississippi. Cependant pour la population de langue anglaise de Montréal et de l'Ontario, un dominion britannique d'un littoral à l'autre allait avoir deux effets fort intéressants: renforcer leurs traditions et étendre leurs marchés. Pour eux l'Ouest tel qu'il apparaissait dans la seconde moitié du XIX^{ème} siècle, devait être colonisé. Envoyé du Canada en 1857 pour faire rapport sur l'environnement de la Prairie, le géologue H. Y. Hind y trouva à la fois un prolongement vers le Nord du Grand désert américain "stérile en permanence et impropre à abriter l'homme civilisé" et "une large bande de terre fertile" au nord du désert. Il conclut que c'était "une réalité physique de la plus haute importance pour les intérêts de l'Amérique du nord britannique que cette bande continue soit colonisée et cultivée à partir de quelques milles à l'Ouest du Lac des Bois jusqu'aux cols des Montagnes Rocheuses".* Vingt ans plus tard John Macoun, professeur de botanique à Belleville, Ontario, affirmait que Hind n'y avait trouvé un désert que parce que "d'énormes troupeaux de bisons" avaient brouté l'herbe. Selon Macoun une bonne partie de la région stérile de Hind était arable et le reste constituait de bons pâturages. Il ne s'agissait pas d'une bande fertile mais d'une vaste étendue cultivable totalisant presque 250 000 milles carrés d'après les calculs de Macoun. C'était ce que l'Ontario et

*notre traduction

le Pacifique-Canadien voulaient entendre. Il y avait bien, après tout, un territoire de colonisation britannique dans l'Ouest. Le Canada pourrait devenir un dominion britannique transcontinental avec tout ce que cela impliquait de continuité culturelle et de progrès économiques.

Pour la majorité des anglophones du centre l'image d'un Canada britannique d'un littoral à l'autre était tout à fait naturelle. Elle s'enracinait dans une tradition loyaliste, dans les migrations transatlantiques qui avaient peuplé l'Ontario et les Maritimes, dans un sentiment d'appartenance à une tradition parlementaire et à un empire britannique et dans un certain malaise à l'égard des États-Unis. Cette vision permettait de définir les Canadiens comme un peuple distinct en Amérique du Nord, elle donnait un sens à la frontière et elle concevait l'avenir du Canada comme transcontinental. Certains penchaient pour une fédération impériale du Canada et de la Grande-Bretagne dans laquelle ils voyaient le pouvoir passer de la mère patrie vers son vigoureux rejeton. Dans un tel pays l'appât du gain serait contrôlé par des hommes bien élevés, dirigeants d'une société conservatrice stable, bien distincte de la populace avide et républicaine du Sud. Très éloignés de cette vision tory mais tout aussi britannique de coeur, il y avait aussi les milliers de gens qui s'agenouillaient, lors de leur cérémonie d'initiation dans la Loge Orange, pour faire le serment de "fidélité et d'allégeance à Sa Majesté la reine Victoria et à ses héritiers et successeurs légitimes . . . aussi longtemps qu'Elle ou ils maintiendront la religion protestante", ils déclaraient qu'ils n'avaient jamais été papistes, qu'ils n'éléveraient jamais leurs enfants dans la foi catholique romaine et qu'ils "maintiendraient sans faillir le lien entre les colonies de l'Amérique britannique et la Mère Patrie et seraient toujours prêts à résister à toute tentative d'affaiblir l'influence britannique ou de démembrer l'empire britannique". Leur serment se terminait par ces mots: "Que Dieu me vienne en aide et qu'Il me garde constant dans mes obligations d'Orangiste".* La Loge préconisa constamment l'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération et ses adeptes travaillèrent d'arrache-pied pour établir des loges dans l'Ouest. Comme les autres impérialistes britanniques les Orangistes avaient découvert l'identité canadienne; le plus dur était de l'imposer au Canada.

Ces sentiments persistent à l'heure actuelle mais avec le temps les Canadiens anglais — surtout dans le Canada central — les transposèrent dans une vision de la nordicité canadienne. Notre peuple n'était pas tant britannique que nordique, stimulé par l'ozone de l'arctique au sein d'un environnement fortifiant générateur de liberté. La décadence et l'esclavage venaient du Sud. Ces points de vue, qui reflétaient la pensée darwinienne de la fin du XIX^ème^ siècle, la découverte américaine

*notre traduction

contemporaine de la nature sauvage et l'urbanisation croissante du Canada, étaient terriblement commodes. Ils faisaient bien la différence entre les Canadiens et les Américains en plaçant les Canadiens du côté de la vertu et ils incluaient tous les Canadiens, mêmes les catholiques francophones. En effet les Canadiens français n'étaient-ils pas des Normands et les Normands des Vikings? Leurs références nordiques étaient impeccables. Dans un Canada de plus en plus indépendant de la Grande-Bretagne, cette théorie offrait une vision d'autonomie qui, pendant 2 générations entières, jusqu'à bien après la Seconde Guerre mondiale, allait donner à bien des Canadiens anglais leur sens le plus explicite du Canada.

La découverte de la nordicité pouvait prendre plusieurs formes. Les artistes qui finirent par former le Groupe des Sept puisèrent leur inspiration sur les contreforts du Bouclier canadien et ne tardèrent pas à laisser leurs emplois d'artistes commerciaux à Toronto pour aller passer les fins de semaines dans le parc algonquin et leur vacances sur la côte-nord du lac Supérieur — terre dont les premiers colons n'avaient pas voulu. Ces toiles à la touche puissante dépeignaient la nature sauvage et leurs admirateurs avaient le sentiment d'avoir saisi la réalité du Canada. Sur les toiles de A. Y. Jackson, les fermes des Laurentides se perdent dans la géométrie de la terre tandis que Lawren Harris réinterprète les pointes rocheuses du lac Supérieur et les glaciers de Baffin Island dans une vision d'espoir transcendental. Les érudits, particulièrement Harold Adams Innis, soulignaient l'originalité d'une économie reposant sur les denrées nordiques qu'étaient la morue et le castor. Le Canada était né du commerce des fourrures, de ses rivières et de ses voies fluviales, il était tiré du Bouclier et du Nord plus vaste où se trouvaient les plus belles fourrures. Le schéma du commerce de la fourrure n'allait pas tarder à se répéter dans le commerce des céréales. Villes et arrière-pays, civilisation et nature sauvage, terre nordique et nation politique — telle était la théorie du Canada, l'interprétation laurentide dont les Canadiens anglais de ma génération étaient imbus. J. E. H. MacDonald ou F. H. Varley trônait sur le mur de la classe et Innis était dans tous les manuels scolaires. Et si nous avions étudié la poésie à l'école nous aurions découvert que les poètes, eux aussi entendaient "au fin fond de la rivière laurentienne un chant élémentaire pour toujours".*

Le problème de ces visions britannique et laurentienne c'est qu'elles ne collaient pas à la réalité. Nombre des colons polyglottes de la Prairie, et pratiquement tous les Canadiens français, qui voyaient les Britanniques comme les conquérants, ne se voyaient pas dans une conception impériale et essentiellement protestante du Canada. Un

*notre traduction

Canada britannique d'un littoral à l'autre impliquait la refonte des Canadiens français dans un autre moule culturel, possibilité envisagée par intermittence mais difficile à mettre en pratique. Et au lieu de se fixer sur les îles de colonisation, la vision laurentienne s'était attachée à la roche qui les séparait. C'était une vision déshumanisée représentée par des castors, des feuilles d'érable et une nature vivante mais pas par des hommes. Académiquement elle faisait passer le commerce de la fourrure et l'entreprise transcontinentale au centre des préoccupations et reléguait la population au second plan. Ce Canada désincarné pouvait présenter une illusion d'unité car le pays était certainement nordique, la nature était partout alentour et le commerce des fourrures avait partout laissé des traces. Mais essayer de faire un tout d'une partie, ce que tentaient de faire — chacune à leur façon — les visions britannique et laurentienne, c'était soit imposer une tyrannie culturelle soit ne tenir aucun compte de la culture. La définition du Canada se faisait au prix d'une grosse déformation de la réalité.

Le fait est que l'on ne réussit pas à trouver une définition nationale satisfaisante. S'il était assez facile de définir certaines îles, il l'était moins de définir l'archipel tout entier. Les définitions qui satisfaisaient d'un côté accrochaient d'un autre. Les symboles tels que l'Union Jack ou la fleur de lis, points de ralliement sur certaines îles, soulevaient une clameur nationale. On tira bien de la nature des symboles plus neutres mais il n'y avait pas de bon Oncle Sam pour imprégner la mythologie nationale. Il y avait cependant une expérience nationale qui s'accumulait.

La Confédération avait formé un état transcontinental qui, au fil des années, avait fini par s'insinuer dans la conscience de ses habitants. Les nouveaux-venus devaient se débrouiller avec les lois et les agents d'immigration et obtenir leur citoyenneté canadienne, définition tangible de leur nouvelle existence. Les Francophones, sur qui était greffée la Confédération nord-américaine, devaient au moins envoyer des députés au Parlement et respecter des lois canadiennes. Les impérialistes avaient la perspective d'un empire. Bref, les gens prirent contact avec le Canada de bien des façons, il y eut, ici et là, des recoupements et c'est ainsi que s'accumula l'expérience. Les politiciens se firent connaître et les mêmes arguments politiques furent adoptés, de façon différente, dans tout le pays. On se fit aux lois fédérales et les institutions fédérales — dont la plus omniprésente, avant la radio, était la poste — s'étendirent à tout le pays. Les guerres mondiales, si elles entraînèrent des crises de conscription, éveillèrent aussi des sentiments nationaux lorsqu'on eut pris conscience de l'ampleur de la contribution canadienne. Le pays — et les Canadiens le savaient — avait pris sa place sur la scène internationale. Bien qu'imparfaitement, et avec toutes sortes de partis-pris, on enseigna tout de même quelquechose sur le Canada dans les écoles du pays. Une pléiade d'institutions privées,

des églises aux compagnies s'organisèrent à l'échelle nationale. Il y a aussi les matches de hockey et les coupes Grey, quelques succès olympiques, les chèques de retraite et d'allocations familiales, les sociétés de la Couronne et les commissions royales, et même les conférences en l'honneur de Walter L. Gordon. Un espace politique a été officialisé à l'échelle de l'archipel qui crée un tissu d'expériences inhérentes à la vie au Canada et, davantage dans certaines îles que dans d'autres mais toujours présent, le sentiment d'être Canadien.

Cette expérience s'est accumulée sous l'influence des moyens de communication modernes. Il y a eu bien des média et bien des messages aux implications divergentes pour la géographie du sentiment. Le journal a probablement renforcé le provincialisme car nous n'avons jamais eu de presse nationale et les journaux des petites villes ont été victimes de la domination métropolitaine régionale. Les magazines sont plus nationaux mais ils n'ont jamais passé la frontière linguistique. Les communications électroniques tendent à organiser l'espace sur le plan linguistique. Les signaux nord-sud se heurtent souvent — surtout sur les îles anglophones — aux signaux est-ouest qu'ils finissent généralement par dominer. La Ligue nationale de hockey télévise son match all-star à Los Angeles et nos enfants s'imprègnent d'une Amérique rustique en regardant Dukes of Hazzard. La notion de Canada est prise entre un localisme de longue date et un continentalisme renforcé par les média électroniques. Ces média rapportent cependant aussi l'expérience nationale et nos règlements tentent d'endiguer le flot qui nous vient du Sud. Les îles se connaissent de mieux en mieux les unes les autres; compte tenu de leur emplacement une infime minorité de Canadiens envisagerait un réalignement politique avec les États-Unis.

Ainsi donc tout un amalgame de sentiments est attaché au Canada. Pour certains il y a le souvenir tenace de la Grande-Bretagne, pour d'autres une vision nordique et pour bien d'autres encore un sens du Canada né de l'expérience quotidienne d'être ici. L'expérience du Canada n'est évidemment pas appréciée par tout le monde. Comme disait le jeune Métis Jules Skinner à Morag (dans le roman de Margaret Lawrence *The Diviners*): "Le Prophète et ses types, ils fichaient une bonne raclée aux policiers montés quelque part et tout le monde était bien content".* Mais en dépit de toute l'acrimonie actuelle je soupçonne que parmi les Canadiens anglais le sentiment national surpasse le provincial — sauf peut être à Terre-Neuve. Le séparatisme de l'Ouest se heurte toujours à un rempart de sentiment canadien. Les Canadiens français abordent le Canada avec prudence bien que, paradoxalement, la viabilité du français hors Québec dépende maintenant de la défense fédérale du bilinguisme. Chez les Francophones du

*notre traduction

Québec les ressentiments provinciaux dominent mais, comme en témoignent les sondages et un référendum récents, le sentiment canadien n'est pas tout à fait absent. Il est bien certain que toute définition du Canada doit compter avec le localisme structural de ce pays, avec les tensions régionales engendrées par une économie nationale et avec l'ascension des provinces.

* * * * * *

Compte tenu de la situation géographique de l'archipel canadien, de son mode de colonisation et des tensions inhérentes à une économie nationale, la qualité canadienne la plus marquante a été sa stabilité. En surface Élisée Reclus aurait dû avoir raison. Le pays, en pensée, paraît impossible. Il n'est pas étonnant qu'il ait subi et continue à subir de fortes tensions régionales. Elles font partie de sa structure. Ce qui est étonnant c'est qu'elles n'aient jamais été plus violentes et que le Canada ait tenu le coup et même inspiré une bonne dose de sentiments transcontinentaux.

Cette stabilité est très liée à l'isolement. Les divergences n'ont pas été perçues — ou en tout cas n'ont pas dû être résolues jour après jour parce qu'elles étaient compartimentées par région. Les Francophones étaient commodément relégués sur leurs fermes tout en longueur, dans les quartiers ouvriers de Montréal, ou sur la ceinture d'argile. Ils ne faisaient pas d'obstruction sur le plan national. Les Terre-Neuviens se contentaient de pêcher ou d'aller à Boston. Cette stabilité n'a d'ailleurs pas été sans rapport avec le niveau de vie. Malgré tous les problèmes de la réadaptation, la plupart des immigrants étaient mieux ici que dans leur pays d'origine et ils étaient satisfaits non seulement de leur sort mais aussi de leur nouveau pays. En fin de compte l'oppression économique a été tempérée par une relative abondance de ressources pour une population aussi petite, par un système industriel productif doublé d'institutions de défense de la classe ouvrière et par le fait que nous sommes parvenus à redistribuer tant bien que mal les richesses régionales et sociales — plus mal que bien mais assez pour atténuer les plus vives tensions. Les programmes de changements radicaux se heurtent à ces réalités mouvantes. Il y a peut être aussi un rapport entre le caractère relativement calme et mal défini du nationalisme canadien et la stabilité nationale. Les symboles culturels bien définis sont des points de ralliement mais ce sont aussi des cibles. Un castor provoque difficilement la colère. Et si le Canada survit à un nationalisme "d'expérience", il ne survivrait pas à un nationalisme reposant sur des croyances culturelles. Bref, le pays est resté stable parce que le Canada tel qu'il est ne suscite pas de violente colère chez la plupart des Canadiens. En dépit de la conquête, des affrontements entre oranges et verts dans la vallée de l'Outaouais, de la rébellion des Métis, de l'anti

orientalisme farouche de la Colombie-Britannique et d'une bonne dose d'exploitation dans les ateliers et camps industriels, notre pays n'a pas une histoire violente. Les conflits culturels ont été attenués par les distances et l'ignorance et par l'absence d'une définition nationale. Les conflits économiques l'ont été par un niveau de vie assez élevé et par des gouvernments qui ont traditionnellement su combattre les injustices les plus flagrantes d'un capitalisme industriel non réglementé. Le Canada ne vit pas, comme l'Irlande, avec le souvenir envenimé d'iniquités incontestables, mais plutôt avec la satisfaction un peu suffisante qui accompagne le sentiment que la vie n'est pas si mauvaise ici. Cette satisfaction se retrouve même au Québec où la longue préeminence d'une minorité anglophone est pourtant source de colère; et on pourrait même la retrouver chez les Indiens et les Inuit qui semblent pourtant être les victimes culturelles les plus claires des événements des siècles passés.

Ceci dit, les tensions régionales au Canada sont à l'heure actuelle plus vives qu'à la génération précédente. Même après le référendum on peut craindre la désintégration du Canada et, en dépit de toutes les fissures inhérentes à la structure de ce pays, il s'agit-là d'une appréhension relativement récente. Les générations précédentes se demandaient si le Canada avait une identité distincte de celle de la Grande-Bretagne ou s'il saurait soutenir la pression continentale des États-Unis. Nous nous demandons si l'archipel canadien tiendra le coup. Nous sommes encore, à mon avis, un pays remarquablement stable mais nous ne le sommes pas autant que naguère. Ce changement n'a qu'un rapport superficiel avec les personnalités combatives de nos politiciens. Il reflète le défi lancé par le Parti Québécois mais ce défi lui-même s'inscrit dans un changement structural affectant les relations entre les diverses parties de ce pays. L'intensification des tensions internes est la corollaire presque inévitable du rôle et de la visibilité croissants des provinces et des gouvernements provinciaux, surtout lorsque ceux-ci sont accompagnés par le premier grand défi à la structure spatiale de l'économie canadienne en un siècle.

Le renforcement des sentiments insulaires dans les provinces s'est effectué à un moment où les gouvernements assumaient un plus grand rôle dans la vie canadienne et où l'évolution de l'économie canadienne changeait la signification de certains clauses de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord. À l'ère des ressources hydrauliques et de la vapeur, la possession des richesses naturelles n'avait pas la signification qu'elle a aujourd'hui. Les gouvernements provinciaux jouent un rôle de plus en plus important dans l'économie et les provinces un rôle de plus en plus important dans le sentiment d'appartenance au Canada. Toute une gamme d'activités naguère organisées à l'échelle régionale le sont maintenant à l'échelle provinciale. Le gouvernement fédéral a, lui

aussi, étendu son empire, c'est-à-dire ses services et sa présence économique. En bref les gouvernements provinciaux et fédéral ont simultanément pris de l'importance aux dépends d'une multitude d'autres niveaux d'interaction canadienne. C'est la porte ouverte aux conflits parce que cela polarise entre deux niveaux de gouvernement toutes sortes de rapports différents à des échelles différentes.

Les effets d'une telle réorganisation se font sentir dans tout le pays mais c'est au Québec qu'on les voit le plus clairement. En effet dans cette province la défense culturelle d'une population francophone catholique était naguère laissée à la collectivité locale, à une série de sociétés nationalistes et, avant tout, à l'Église catholique. Pour certains la défense la plus évidente de la culture était la vie rurale et un taux de natalité élevé et, de ce point de vue, le gouvernement provincial ne pouvait mieux faire que d'encourager le colonisation. La province n'était qu'un des paliers de défense culturelle allant de la famille et de la paroisse à l'Amérique du Nord francophone catholique. L'Église n'était pas celle des Québécois mais celle des catholiques et elle ne pouvait jamais être entièrement à l'aise enfermée dans des frontières provinciales. Ces dernières années la défense de la culture est passée au gouvernement. Ceci a des conséquences évidentes. À un niveau, la défense culturelle est organisée par un gouvernement provincial prêt à sacrifier les gens de l'extérieur du Québec — ce que l'Église catholique n'a jamais pu faire. À un autre niveau cette défense est organisée par le gouvernement fédéral et elle protège davantage les Francophones hors Québec que ceux de cette province. Deux modes de défense culturelle, chacun avec son pédigree, entraînant une rivalité entre deux niveaux de gouvernement. Ailleurs les problèmes ont été différents et davantage liés à l'économie qu'à la culture mais dans tout le pays on observe la même tendance à la polarisation.

Parallèlement, l'emplacement des champs pétrolifères et gaziers, l'escalade des prix de ces denrées et l'importance économique croissante du bassin du Pacifique ont porté un coup à l'économie spatiale admise pendant presque un siècle. Le centre et les périphéries semblent s'être détachés. Voilà que, tout d'un coup, il y a du pétrole dans les Grands Bancs. Dans l'Ouest les sables bitumineux recèlent peut-être assez de pétrole pour deux siècles; on y passe déjà des contrats massifs de livraison de charbon aux Japonais et les prix du terrain résidentiel y sont les plus élevés au pays. Au centre on risque fort la désindustrialisation face à la concurrence de ces mêmes produits japonais qui seront de plus en plus fabriqués à partir des ressources de l'Ouest. Reste à savoir si l'économie spatiale au Canada se retournera; dans un pays comme le nôtre la seule possibilité de changement spatial soulève des clameurs car elle délivre les fantômes de cent années de conflit spatial. Vu du centre, les anciennes périphéries, celles des producteurs de blé et des

pêcheurs, semblent maintenant infestées de sheiks nantis du sinistre pouvoir de fermer le robinet. Vu de la périphérie, le centre finit enfin par recevoir la monnaie de sa pièce et c'est à son tour de souffrir pourvu qu'on n'interfère pas avec les circonstances naturelles. Mais si le pouvoir politique est au centre — comme l'ont encore démontré les dernières élections fédérales — et si l'Acte de l'Amérique britannique du Nord laisse de multiples occasions au gouvernement fédéral d'influer sur la politique des ressources, les avantages économiques des périphéries pourraient être compromis par l'instinct de protection du centre. De là la paranoïa des provinces de l'Ouest et de Terre-Neuve vis-à-vis des ressources. De là les débats sur le prix du pétrole. Tant que le gouvernement fédéral sera élu au Canada central, et il risque de continuer à l'être étant donné la répartition de la population, les conflits touchant l'économie spatiale se traduiront immédiatement par des conflits entre différents niveaux de gouvernement.

C'est là-dessus que je conclurai. J'ai tenté de décrire le plus brièvement possible l'entité Canada qui sous-tend notre argument actuel. Je laisse les politiques et les programmes aux politiciens et aussi, en cette fête de St. Patrick, aux "lutins verts". L'avenir immédiat nous promet assez de hargne et de tensions; espérons que les Canadiens sauront apprécier leur pays pour ce qu'il est. Et pour conclure j'aimerais simplement faire trois dernières remarques qui, si nous les gardons à l'esprit, pourraient éclairer notre avenir au demeurant discordant. Tout d'abord quelle que soit notre dette envers les institutions et les traditions d'outre-atlantique, nous ne sommes plus ni britanniques ni français. Une évolution sociale remontant à la colonisation canadienne s'est chargée de cette transformation. Mais pour être nord-américains nous ne sommes cependant pas américains. Les circonstances de la vie canadienne et américaine ont toujours été différentes et elles ont donné naissance à des sociétés différentes. Cette différence culturelle entre deux peuples adjacents dans le Nouveau Monde est difficile à décrire mais nous en faisons l'expérience quotidiennement et cela devrait suffire. Et pour finir il serait bon de nous souvenir que dans une société faite d'îles, la majorité peut être culturellement destructrice. C'est pourquoi les minorités ont davantage besoin de protection. Ceci est, à mon avis, particulièrement vrai des Francophones sans qui ce pays n'aurait pas pu être et qui, pendant plus de deux cents ans, ont tenu bon sur ce continent anglicisant. On pourrait en dire autant des Indiens et des Inuit. Notre pays fonctionne lorqu'il fait preuve de compréhension et d'humanité; il est étouffé par le dogme. Comme dit Jules à Morag: "je ne l'ai jamais associé à ça parce que la version de mon père était entièrement différente."*

*notre traduction

L'ART DE GOÛTER LES DIVERSITÉS RÉGIONALES

par
Tom Kent
Doyen de la Faculty of Administrative Studies, Dalhousie University
Halifax (N.S.)
Conférence prononcée à York University, Toronto (Ont.).

C'est un grand honneur et un vif plaisir pour moi que de prononcer cette conférence en hommage à Walter L. Gordon. En effet de tous ceux avec qui il m'a été donné de collaborer il n'est personne à qui je témoigne plus de respect et d'affection. Et s'il s'est mérité l'estime de son époque, je suis sûr que l'histoire, libérée de préoccupations politiques à court terme, reconnaîtra son influence comme beaucoup plus profonde encore.

Le thème choisi cette année pour cette série de conférences est: Les Défis de la diversité régionale au Canada. Je n'aime pas beaucoup les défis, c'est pourquoi j'ai intitulé mon discours "l'art de goûter les diversités régionales". Rassurez-vous cependant: je n'ai pas l'intention de vous débiter les charmes des diverses régions du Canada, pas même de mon coin favori, le comté d'Inverness. Mes propos seront purement politiques. J'essaierai donc de vous livrer quelques réflexions sur les moyens de mieux vivre ensemble dans une nation consciente de ses diversités et capable de s'y adapter au lieu de les rendre prohibitives et stérilisantes comme c'est trop souvent le cas.

LES ÉPOQUES HISTORIQUES

La poussée du régionalisme dans la vie politique a connu de longues alternances durant les 114 années de notre histoire: on peut y voir, en gros, quatre grandes époques.

Au commencement, les Pères de la Confédération ont dignement mis le régionalisme de côté. Sous la direction de John A. Macdonald ils ont crée une constitution destinée à concentrer le pouvoir au centre, de façon pour le moins surprenante pour des gens aussi affectés par les distances que l'étaient les premiers Canadiens. Un cynique dirait que les Pères de la Confédération avaient un sens très poussé des responsabilités, des appuis et des débouchés que leur réservait cette nouvelle aventure d'édification d'une nation par rapport au provincialisme étroit de naguère. Mais si les motifs n'étaient pas entièrement purs, et si Sir John A. savait en tirer le meilleur parti — ce qui est vrai de toutes les grandes oeuvres collectives — cela ne ternit en rien ce beau rêve d'édifier, sur une terre si vaste, une nation d'un littoral à l'autre.

L'ennui, c'est que ce rêve ne tarda pas à être assiégé par des

ambitions mesquines et des préoccupations "de clocher". Les tactiques politiques d'édification de la nation tournèrent court dans l'Ouest en raison du traitement infligé aux Métis et de la tragique Rébellion de Louis Riel, suivie de cette stupide série d'exécutions. Par ailleurs, pour des raisons en grande partie étrangères au Canada, la politique nationale de Sir John A. n'apporta pas les bienfaits économiques proclamés par son noble titre. Les provinces maritimes, en particulier, ne tardèrent pas à déchanter et, dans les Prairies, la fonction d'unification nationale qu'avait la construction du chemin de fer se perdit dans la haîne inspirée par le Pacifique-Canadien, qui devint l'un des grands sentiments collectifs de la région. La "Politique nationale" s'était embourbée et pendant trois générations le processus politique se revéla incapable de lui en subsituer une autre.

Dans ces circonstances, la plupart des initiatives échurent, inévitablement, aux provinces pour traiter de ce que John A. Macdonald avait qualifié de préoccupations locales. Les juges de la chambre des Lords de Londres ont été rendus responsables, et à juste titre, de décisions judiciaires qui, durant cette période, faussèrent le jeu de la Constitution. Il convient cependant de rappeler, en toute justice, que ces décisions n'auraient pas eu les mêmes effets si le régionalisme renouvelé des Canadiens, articulé par les gouvernements provinciaux, n'avait pas crée un terrain propice à l'érosion.

Ce n'est qu'avec la Grande Dépression, la guerre, et la prospérité et la grandeur inattendues de l'Après-guerre, que cette tendance disparut. Poussé par les événements, le gouvernement d'Ottawa se donna une structure adaptée au XX^{ème} siècle alors que les gouvernments provinciaux en restaient au XIX^{ème}. Évoquer les années 1940 et le début des années 1950, époque où Walter Gordon était un homme jeune, bien que d'âge moyen, c'est se rappeler une structure politique très différente. Différente surtout en ce que la compétence du gouvernement fédéral atteint son apogée dans l'opinion mondiale. Chacun admirait les succès d'Ottawa dans la gestion d'une économie nationale en pleine expansion et chacun s'émerveillait de voir comment les vieilles dissensions avaient été balayées par cette vague de prospérité.

Mais revenons-en à l'attitude de l'époque envers le régionalisme. On reconnaissait évidemment que les circonstances extérieures, et en particulier les investisseurs américains, n'étaient pas étrangers à nos fameux progrès économiques bien que je ne pense pas m'être rendu très populaire, dans les milieux influents d'Ottawa, en qualifiant ce qui se passait au début des années 50 de "boom américain au Canada".

On pouvait évidemment considérer, à juste titre, que si le sort nous avait été favorable nous devions tout de même aussi quelquechose à notre gestion économique. Cette opinion, surtout répandue à Ottawa, n'était guère contestée ailleurs. On savait bien, surtout à Ottawa, que

les gains en sagesse politique coincidaient avec le glissement du pouvoir des provinces vers Ottawa, sans oublier ce que la guerre avait apporté au gouvernement fédéral de compétence et de confiance en soi.

Le gouvernement était d'ailleurs sincèrement attaché aux préoccupations nationales. Dans les années 50 les gestionnaires d'Ottawa — à savoir les politiciens représentant un parti apparemment bien assis et les mandarins qu'ils côtoyaient de si près — s'étaient élevés bien au-dessus des préoccupations régionales et provinciales. Jamais on ne vit un groupe d'hommes si entièrement dévoué au bien commun mesuré en termes de produit **national** brut. Tous étaient persuadés qu'une croissance totale maximum apporterait le maximum de bien public. Dans ce meilleur des mondes il devait être possible de règler les problèmes locaux. S'il n'y avait plus de travail au Nouveau-Brunswick, il y avait des tas de débouchés ailleurs au pays et les travailleurs n'avaient qu'à aller les chercher.

On ne pouvait quand même pas ignorer tout à fait la politique locale et les gestionnaires savaient se plier un peu ici et là: on savait construire les quais et les bureaux de poste là où l'efficacité en termes de coût serait optimisée en termes de voix, et mettre à l'occasion un peu d'huile dans les rouages pour calmer les autochtones les plus grincheux. Mais c'étaient-là les exceptions qui confirmaient la règle et elles n'affectaient pas le caractère sacré de la politique nationale axée sur une croissance totale maximum indépendamment des régions. Les gestionnaires d'Ottawa étaient des hommes pratiques. Ils auraient probablement souligné que la famille victorienne n'aurait pas pu fleurir sans un peu de prostitution: l'important c'était d'être discret.

C'est à dessein que je prends ce parallèle moral parce que la politique économique canadienne de l'Après-guerre était nettement teintée d'éthnique puritaine moderne, condition d'une croissance économique efficace. Attendu que le mode de gestion à la Keynes offrait un nouveau modèle, et supérieur, chacun avait plus que jamais le devoir de saisir les débouchés au vol, en étant efficace et mobile. C'est ainsi que l'on allait préserver un peu des rigoureuses vertus des pionniers qui avaient départagé les Canadiens des hommes de moindre trempe.

Certains d'entre vous vont penser que je caricature. Pas du tout, et je n'exagère que dans la mesure où je vous décris la sagesse dominante de l'époque. Comme toujours, il y avait des dissensions et des relapses. La sagesse conventionnelle, cependant, était bien enracinée pour la bonne raison que la prospérité et le prestige des Canadiens étaient bien supérieurs à ce que l'imagination nationale, toujours prudente, avait envisagé. C'était le bon temps, mais il fut de courte durée.

Ce ne furent cependant pas les changements économiques qui entraînèrent le changement de politique. Des circonstances extérieures

au Canada auraient de toute façon, fini par attaquer les fondements économiques de notre politique de l'Après-guerre. En fait ce furent les fondements politiques de notre politique économique qui s'effondrèrent les premiers.

Je ne succomberai pas à la tentation, faiblesse d'un qui avance en âge, de m'étendre sur l'histoire politique à laquelle j'ai participé. Le fait est que les gouvernements provinciaux rattrapèrent le temps perdu et se modernisèrent. C'est au Québec que ce phénomène fut le plus saisissant. La Révolution tranquille s'incarna dans une révolution de la bureaucratie avec l'arrivée au pouvoir de l'intelligensia. À certains égards cela rappelait l'arrivée des intellectuels et des professions libérales à Ottawa une génération plus tôt. Mais si c'est au Québec que cette transformation fut la plus saisissante, elle se produisit aussi dans d'autres provinces avec un peu de retard.

Je tiens à souligner que je ne considère pas cette évolution bureaucratique comme l'origine des changements de notre société. Au départ ce n'était qu'une réponse aux besoins communs tels qu'ils étaient perçus. Une fois que la population fut convaincue que la guerre n'allait pas voir le retour des problèmes économiques des années 30 — et il fallut un certain temps pour l'en persuader — il apparut de plus en plus clairement que les grandes préoccupations sociales et politiques de l'époque touchaient des domaines d'instance provinciale, selon l'évolution de la constitution jusqu'en 1939. Les priorités de dépenses repassèrent en masse vers les provinces et les municipalités; les gouvernements provinciaux de plus en plus perfectionnés ne se contentèrent pas longtemps des nouveaux programmes à frais partagés donnant au gouvernement fédéral l'initiative, la direction des opérations et tout le crédit politique.

Je n'ai pas l'intention de m'appesantir là-dessus: ce sont des faits bien connus qui ne forment que le contexte du problème que nous étudions. Notre succès en tant que nation, notre capacité à faire de nos diversités régionales une force plutôt qu'une cause de dissension, dépendent de l'équilibre entre les responsabilités fédérales et provinciales uniquement dans la mesure où il existe évidemment des limites au-dessous desquelles le rôle du fédéral ne peut pas tomber si nous voulons rester une nation. Personne ne prétend que nous ayons atteint ce point-là en ce qui concerne les attributions. Et, de plus, la division précise des attributions est moins importante que la recherche de moyens de collaboration efficaces entre les gouvernements provinciaux et fédéral pour règler les autres grandes questions qui affecteront obligatoirement ces deux instances ou seront affectées par elles.

Laissez-moi vous présenter les choses autrement. Si nous nous laissons affaiblir par nos diversités régionales, si nous sommes déchirés par des dissensions internes, le problème est évidemment, selon la

phrase de Yeates, que le centre ne tient pas, qu'il n'est pas assez fort. La faiblesse qui est à la source des problèmes du Canada contemporain n'est pas une question d'attributions; c'est une question de capacité. Ce qui manque à Ottawa ce n'est pas le pouvoir, c'est la légitimité.

LA PERTE DE L'OUEST

Ceci mérite une explication. M. Stanfield faisait récemment remarquer que le dernier gouvernement fédéral à donner une impression de compétence avait été celui de M. St. Laurent. Je me permettrai d'amender très légèrement cette remarque en soulignant que les gouvernements sont généralement défaits pour avoir eu des malheurs ou pour s'être désintégrés de l'intérieur. La défaite infligée à M. St. Laurent par M. Diefenbaker en 1957 ne fut pas due à un manque de compétence. Ce fut un effet et non pas une cause. Le véritable tournant s'est produit, à mon avis, en 1954. Ici encore je résisterai à la tentation de m'appesantir sur les détails de l'histoire politique. Il en est cependant un aspect qui se révèle crucial pour diagnostiquer notre problème.

Au milieu des années 50 le gouvernement libéral perdait de sa popularité dans diverses régions du pays pour diverses raisons, mais c'est dans l'Ouest que le changement fut le plus profond. La situation économique des Prairies s'était beaucoup améliorée durant les années 40. À partir de 1947 le pétrole allait leur apporter la richesse. Cependant les producteurs de céréales n'étaient pas une force négligeable et au milieu des années 50, dans un Canada en pleine prospérité, ils étaient relativement à la traîne.

Le gouvernement les pria de comprendre que c'était dans la nature du processus économique, que cela ne pouvait forcer Ottawa à altérer une charte axée sur l'expansion à long terme du produit national total. On leur expliqua qu'il y avait de bonnes raisons financières pour leur consentir des taux d'intérêt beaucoup plus élevés pour des emprunts beaucoup plus modestes que les constructeurs d'oléoducs par exemple. On leur laissa entendre, par ailleurs, que si le gouvernement libéral n'était pas en mesure de faire quoi que soit pour vendre leur blé ou améliorer leur situation financière, personne ne pouvait rien pour eux. Ils n'avaient qu'à prendre sur eux et remercier le ciel que tout aille pour le mieux dans le meilleur des mondes. Tel était, je vous l'assure le message entendu dans l'ouest canadien en 1956.

Les fermiers se fâchèrent. Et ils n'ont pas oublié. On peut même dire que l'insensibilité totale d'Ottawa fut à l'origine du cercle vicieux d'aliénation dont le parti libéral ne semble pas à la veille de sortir.

Telle est la nature du processus politique — et les Conservateurs sont bien placés pour le savoir au Québec. Une fois qu'un parti s'est

montré incapable d'élire des membres dans une région, il lui est impossible de se donner l'organisation indispensable à son succès. Même si de bons candidats se présentent à certaines élections, poussés par leur initiative personnelle ou pour répondre à un état d'esprit général, il est peu probable que le résultat soit autre que décourageant. Et même si, par extraordinaire, certains de ces candidats sont élus, comme ce fut le cas pour les Libéraux dans l'ouest canadien en 1968, c'est-à-dire en pleine "Trudeaumanie", ils n'ont pratiquement aucune chance de survivre assez longtemps pour laisser leur marque en tant que porte-parole régionaux.

Dans ces circonstances, les partis sans représentation régionale, tels les Conservateurs au Québec ou les Libéraux dans l'Ouest, se trouvent enfermés dans une totale incompréhension de la région. Même un premier ministre de la qualité de M. Trudeau réussit à paraître aussi coupé de l'Ouest que les Anglophones le sont du Québec. Cette extrême aliénation de l'homme et du parti vis à vis de l'Ouest a été amplement démontrée en 1980 non seulement par sa défaite électorale mais par les nominations au Cabinet qu'il fit dans les 3 provinces les plus à l'Ouest. Je ne mets pas en cause les qualités personnelles des trois hommes en question. Le fait est qu'il s'agit de sénateurs, anciens politiciens ayant servi un ou deux partis avant d'être nommés au Sénat. Et si les candidats non élus peuvent accepter des nominations au Sénat pour diverses raisons, le public interprète la chose, pour les politiciens, comme une mise en rancart, la fin de tout espoir et de toute pertinence. On peut avoir beaucoup de respect pour eux, en tant qu'hommes, mais on ne peut prendre au sérieux leur statut de porte-parole de l'Ouest ou pour l'Ouest.

Et pour qu'on n'aille pas me soupçonner d'avoir tourné ma veste politique, je me hâterai d'ajouter que la représentation libérale dans l'Ouest n'est pas plus lamentable que la représentation du Québec dans les cabinets de MM. Diefenbaker et Clark. Si j'ai l'air d'être fâché contre les Libéraux, c'est simplement parce que les Conservateurs, habitués à être numéro 2, peuvent être pardonnés pour avoir essayé. Dans le cas qui nous intéresse on a la désolante impression qu'on n'a fait qu'une tentative bien superficielle pour aller chercher des recrues en dehors du Sénat actuel. Que cela soit par indifférence ou par incompréhension ne change rien au triste fait que la représentation ouestrienne au Cabinet reflète parfaitement l'incapacité de tenir compte des diversités régionales dans notre politique nationale.

N'oublions pas que le tableau que j'ai brossé de la situation actuelle n'est que le revers d'une médaille bien connue. Le parti libéral n'est plus un parti national embrassant nos diversités régionales. Les Conservateurs ne l'ont presque jamais été. Le parti libéral est maintenant incapable de représenter l'ouest canadien. Le parti conservateur est

depuis longtemps incapable de représenter le Québec. Tout porte à croire que ces deux symptômes sont incurables. Dans ces circonstances — rien n'appellant l'échec comme l'échec — les deux partis sont maintenant enfermés dans des cercles vicieux d'incompréhension géographique et culturelle qui leur interdisent d'être efficaces sur la scène nationale. De telles séparations seraient gênantes dans un état unitaire; elles portent un coup fatal à la légitimité politique dans une fédération.

CONTRE LE RAFISTOLAGE

J'en dirai davantage dans un instant sur ce que j'entends par légitimité dans ce contexte. Je tiens cependant à le faire dans le cadre constructif de la recherche de solutions. Que faire donc? Mon opinion c'est qu'il nous faut effectuer une réforme de la constitution. Je n'entends pas par là prendre parti dans le débat de 1980-81. Quelle que soit la force des arguments en faveur d'une charte des droits — et je les trouve personnellement très valables à condition que la charte s'en tienne vraiment aux droits fondamentaux — ils restent, pour l'instant, sans rapport direct avec les questions qui occuperont notre avenir — ou notre non-avenir — en tant que nation. Ce qui me préoccupe, c'est la réforme de nos institutions politiques fondamentales.

Les problèmes que j'ai évoqués ont récemment rendu très populaires certaines propositions visant à remanier le système électoral de façon à assurer la représentation à la Chambre des communes, des minorités non négligeables qui votent pour les Conservateurs au Québec et pour les Libéraux à l'ouest de Winnipeg. Tout se passe en effet comme si elles n'existaient pas aux yeux du Parlement dans le cadre de notre système électoral actuel en raison du scrutin majoritaire dans des circonscriptions à un seul membre. La réforme envisagée ajouterait, après coup, à ce système un genre de représentation proportionnelle des partis sur une base régionale ou provinciale. Des versions quelque peu différentes de cette proposition ont été apportées par la commission Pépin-Robarts, le Nouveau Parti Démocratique et la Canada West Foundation. La plus élégante a été élaborée par le professeur Irvine de Queen's University.

Toutes ont, à mon avis, le même défaut fondamental de diversifier la représentation grâce à une formule arithmétique assez complexe sans pour autant assurer l'essentiel pour un gouvernement démocratique efficace, à savoir la légitimité, ou l'acceptation par le public que les gens qui prennent les décisions entre les élections sont en droit de le faire et qu'ils sont parvenus où ils sont à la suite de l'exercice d'un processus juste et représentatif qui peut aussi les en chasser. Dans une

nation qui se veut libre, efficace et stable, cette acceptation de la légitimité doit s'étendre à tous les principaux groupes, y compris les régions.

Notre problème, à l'heure actuelle, c'est qu'attendu qu'aucun des adversaires du parti libéral ne peut gagner de sièges au Québec, le jeu électoral commence avec 25 pour cent des plis déjà en main. En gagner un des trois restants n'est pas une performance et cela suffit à créer un gouvernement majoritaire. Cela ne suffit cependant pas à donner un sentiment de légitimité nationale.

La situation des Conservateurs est encore plus précaire. Bien que les Libéraux soient à l'heure actuelle aussi faibles dans l'Ouest que les Conservateurs au Québec, le rapport politique n'est pas symétrique. Longtemps des partis minoritaires ont partagé le pouvoir avec les Conservateurs dans l'Ouest: le Crédit social et le Co-operative Commonwealth Federation (CCF) dans les années de l'Après-guerre, le NPD de nos jours. Au Québec, le parti libéral n'a eu que des concurrents éphémères même s'ils ont, à l'occasion, gagné une certaine force numérique comme par exemple les Créditistes en 1962-63. Le problème des Libéraux cependant, c'est que, de toutes les régions, le Québec est la moins efficace pour la compréhension politique fédérale. On peut espérer que cela changera. Il est certain que la langue est un facteur de moins en moins important. Mais il reste qu'au Québec le gouvernement provincial a une importance toute particulière. C'est la province où les gens se tournent le moins vers Ottawa, du moins jusqu'ici, pour résoudre les questions qui les touchent de près. Cette différence avait moins d'importance tant que la majorité libérale était bien représentée dans toutes les régions. Maintenant qu'elle n'a pas de membre élu à l'ouest de Winnipeg le gouvernement n'est pas en mesure d'inspirer la confiance nécessaire pour incorporer les diversités régionales dans une politique nationale.

La solution proposée par les réformateurs parlementaires vise à donner aux Libéraux certains membres dans l'Ouest et aux Conservateurs des membres au Québec. Ceci donnerait à la Chambre des communes un air moins déséquilibré arithmétiquement. Selon la formule Pépin-Robarts, par exemple, nous aurions à l'heure actuelle une chambre de 342 au lieu de 282 membres et sur les 60 membres supplémentaires 18 — c'est-à-dire cinq pour cent de la totalité — seraient des Libéraux des 3 provinces de l'Ouest. La proposition du Professeur Irvine créerait également 18 Libéraux dans les 3 provinces mais dans une chambre à peine plus grande de 354 membres. La formule de la Canada West Foundation serait moins généreuse pour le caucus libéral puisqu'elle ne créerait que 5 membres libéraux venant des 3 provinces le plus à l'Ouest dans une chambre de 330 membres.

Pour évaluer ces suggestions il convient d'aller plus loin que la seule

arithmétique pour considérer la dynamique politique. Qui seraient ces 18 ou ces 5 personnes? Celles dont les noms figurent au haut de la liste des candidats agrées du parti dans chaque province. Les organisations des partis étant ce qu'elles sont (c'est-à-dire pas grand'chose pour les Libéraux dans l'Ouest et les Conservateurs au Québec) ces candidats seraient choisi à la suite d'une série de manoeuvres internes obscures pour le public et reflétant l'influence du chef du parti. Ces 18 ou ces 5 "nouveaux" ou — moins vraisemblablement, en raison du sexisme politique — "nouvelles" seraient-ils capables d'ouvrir l'esprit du parti libéral aux points de vue de l'Ouest si négligés à l'heure actuelle? Seraient-ils très écoutés au sein du caucus? Les Albertains, par exemple, les prendraient-ils au sérieux dans leur rôle d'agents de liaison avec Ottawa?

Ou seraient-ils logés à la même enseigne que les sénateurs?

La réponse me paraît évidente. Ces membres élus indirectement seraient purement et simplement des hommes de parti. Et pour réticents que soient les politiciens et certains universitaires à l'admettre — et on les comprend — le fait est que nos partis en tant que tels n'ont pas bonne réputation. Nous partageons tous évidemment le souci et l'objectif qui ont inspiré la proposition Pépin-Robarts et les autres. Mais cet objectif ne sera pas atteint en ajoutant, après coup, à la Chambre des communes un groupe de députés de second ordre, candidats d'un parti sortis d'une élection générale à la suite d'un processus indirect et assez mystérieux.

LES PRÉTENTIONS DES PREMIERS MINISTRES PROVINCIAUX

Le fait est que notre système électoral actuel n'assure pas une représentation régionale suffisante. La raison est à mon avis plus profonde que les erreurs des partis qui ont éliminé les Conservateurs au Québec et les Libéraux dans l'Ouest. Notre système parlementaire, avec une seule chambre élue — et encore au scrutin majoritaire dans des circonscriptions à un seul député — est calqué sur le système britannique créé pour un pays très différent à savoir un état unitaire sis sur une petite île bien définie où les distances sont, à notre échelle, insignifiantes. Les densités de population et les questions locales relativement peu importantes font que, dans bien des circonscriptions, le domicile du candidat n'a pratiquement rien à voir avec son élection.

Au Canada où les circonscriptions sont généralement beaucoup plus vastes, nous avons tendance à considérer nos députés comme des représentants locaux élus pour servir leurs électeurs. Ce sont eux qui obtiennent du fédéral et d'autres sources les faveurs locales. Ce sont eux qui représentent leurs électeurs dans certaines transactions avec le

gouvernement. Ce sont eux qui essaient d'obtenir des emplois, des bourses et des pensions. Ils font, en somme, un peu office d'ombudsmen. Cependant la logique du gouvernement parlementaire prévaut. Un gouvernement reposant sur la confiance de la Chambre des communes doit pouvoir se reposer sur l'organisation de son parti. Les élections se jouent entre partis et particulièrement entre chefs de partis. Elles se jouent surtout sur des questions nationales et l'influence de la télévision dans les campagnes électorales est encore venue réduire le poids des attaches locales et régionales. En d'autres termes les députés sont des hommes de parti. C'est ainsi qu'ils sont élus et non pas en tant que porte-parole locaux. Dans l'intimité du caucus il se peut qu'ils débattent leurs différends selon des lignes régionales mais la responsabilité publique du député va au consensus national de son parti. Il est l'agent d'une organisation nationale qui se soucie essentiellement de la réélection d'un gouvernement ou de l'élection d'un nouveau gouvernement autour de questions nationales débattues entre les chefs des partis. Un député quelconque peut à l'occasion se faire plaisir en tombant dans le régionalisme mais ce n'est pas son rôle et cette faiblesse ne doit pas enfreindre sérieusement la discipline du parti. Son rôle relève du parti national. Le système parlementaire ne peut fonctionner autrement.

Qui, donc, défend les intérêts régionaux dans les questions nationales? Nous ne sommes pas un état unitaire comme l'Angleterre et une fédération doit faire place à des voix régionales au centre. Les Pères de la Confédération en ont bien reconnu la nécessité mais ils ne souhaitaient pas que ces voix soient trop fortes. Ils créèrent donc un Sénat, donnèrent à chaque province son quotient de sénateurs mais firent nommer les sénateurs par le premier ministre fédéral.

Autrement dit, ils rendirent le Sénat inefficace. Et ils allèrent peut-être plus loin qu'ils n'avaient voulu. Là encore je tiens à souligner que je ne m'en prends pas aux sénateurs en tant qu'hommes. J'ai l'âge de compter un bon nombre de sénateurs parmi mes amis. Certain jouent avec beaucoup de compétence le rôle de seconde chambre que le système les autorise à jouer. Mais au sein du processus politique il s'agit d'un rôle mineur. Ils ne sont pas habilités à jouer un grand rôle. Devant leur place à la discrétion personnelle d'un premier ministre présent ou passé, ils ne sont pas acceptés comme porte-parole régionaux. Ayant été désignés, ils n'ont pas de légitimité dans une société démocratique.

Ainsi donc, alors que les autres fédérations disposent d'une seconde chambre élue pour recevoir les voix régionales de leur électeurs, notre constitution nous a, en fait, laissé un grand vide. Ce vide, il a nécessairement été comblé en dehors de la constitution. La seule solution pratique a été, pour les premiers ministres provinciaux, de se faire les porte-parole de leurs provinces sur les grandes questions

nationales. Ceci est devenu si habituel que nous le trouvons naturel. Par convention cela revient presque à une légitimation bien que ce ne soit certainement pas le désir des Pères de la constitution. Et c'est, à franchement parler, ridicule.

Les premiers ministres provinciaux sont élus sur des questions provinciales et à la tête de gouvernements provinciaux. Même M. Lévesque, pourtant chef d'un parti dont l'objectif caractérisé consiste à changer les relations du Québec avec le Canada, a pris grand soin de fonder ses assises électorales sur la qualité de son gouvernement. Les premiers ministres dirigent des caucus de partis responsables auprès de leurs électeurs de questions provinciales voire locales, dans les petites provinces. Ils ne sont pas élus pour leurs points de vue sur les questions nationales. En vérité si l'organisation d'un parti est commune au niveau fédéral et au niveau provincial la position publique d'un premier ministre provincial sur les questions nationales ne peut être identifiée à des intérêts provinciaux particuliers que par accident.

Je ne prétends pas qu'un premier ministre provincial ne puisse jamais agir en homme d'état préoccupé des intérêts de la nation. Je pense au contraire que c'est ce que M. Robarts a fait à plusieurs reprises en 1960. Il faut cependant avouer, pour être juste, qu'il avait une base électorale plus sûre que bien d'autres. La politique est trop complexe pour ne pas avoir d'exceptions mais la position générale n'en est pas moins claire. C'est à cause de ce vide dans notre constitution que les premiers ministres jouent actuellement le rôle qu'ils jouent dans les affaires nationales. Ils ne sont pas élus pour cela et cela n'est pas naturel. Et si leur jeu est souvent maladroit, il ne faut pas oublier que, quand on demande à un chien de danser sur deux pattes, il faut se féciliter s'il y parvient.

UN SÉNAT ÉLU

Je tenterai maintenant de résumer mon argumentation et de soumettre la proposition principale que vous attendez probablement. C'est qu'il nous faut, par réforme constitutionnelle, un Sénat élu. Je ne vois pas d'autre moyen de transformer nos divergences régionales en sources de créativité en politique nationale.

Une aussi grande diversité ne peut pas ne pas entraîner des différends. Cela n'a rien d'étonnant mais si nous ne savons pas les régler notre nation risque de ne pas survivre longtemps. La raison pour laquelle nos divergences sont si divisives ne tient pas, à mon avis, à ce que les Canadiens sont, par nature, moins aptes que les autres peuples à s'accommoder des diversités linguistiques, raciales ou des intérêts économiques. Loin de là. La raison en est qu'à la suite d'une erreur

constitutionnelle à l'origine qui, pour être bien intentionnée, n'en est pas moins grave, nous avons politisé à outrance notre diversité régionale. Nos structures politiques ne nous donnent pas de moyens efficaces d'exprimer notre diversité dans les questions d'instance fédérale. Les principaux porte-parole des intérêts régionaux sont donc devenus les gouvernements provinciaux. De par leur nature constitutionnelle, et non par la faute des individus impliqués, ce sont des porte-parole étroits d'esprit. Ils ont pour mandat de servir leurs électeurs dans les questions d'instance provinciale et non pas fédérale.

L'élection de la Chambre des communes se fait autour de questions et de personnalités à l'échelle de la nation. La nature même du gouvernement parlementaire fait que ses partis ne peuvent être la voix des régions; il y a bien eu quelques aberrations régionalistes dans les petits partis comme le parti créditiste dans les années 60, mais elles n'ont mené à rien. Les grands partis doivent essayer d'être nationaux: ils fonctionnent le mieux à des époques comme les années 40 où l'attention est tellement concentrée sur les questions d'ordre national que l'on peut passer les problèmes régionaux sous silence. La plupart du temps l'ampleur de notre diversité rend tout équilibre régional très difficile au sein de nos partis et nous nous enfermons dans de terribles cercles vicieux lorsque, comme c'est le cas à l'heure actuelle, chacun des partis est particulièrement faible dans une grande région. Nous n'y échapperons cependant pas en rafistolant les élections de la Chambre des communes pour donner une représentation dérisoire des deux partis dans toutes les régions. Le problème est plus fondamental. La Chambre des communes ne peut pas être à la fois l'endroit où se joue le sort des gouvernements nationaux et l'arène des diversités régionales.

Nous ne pouvons pas non plus nous contenter des conférences fédérale-provinciales à cet effet. L'un des participants à ces manifestations a été élu sur des questions d'instance fédérale, les dix autres sur des questions touchant leurs provinces. Il se rencontrent pour débattre, négocier et, si possible, coopérer sur de nombreuses questions touchant les deux niveaux de gouvernement. Il doivent essayer de représenter leurs électeurs — qui les observent — sur des questions qui les ont fait élire, qu'elles soient d'instance fédérale ou provinciale. Aucun des participants n'est donc un porte-parole légitime des points de vue régionaux ou provinciaux touchant les questions fédérales.

J'aimerais dire un mot, en passant, de la suggestion visant à accroître le nombre de voix légitimes à l'aide de nominations provinciales et non fédérales à un Sénat ou à un organe équivalent. Ceci serait évidemment pour plaire aux gouvernements provinciaux trop heureux d'étendre leur zone d'influence. Cette solution me paraît être la pire de toutes. Elle ne ferait en effet qu'accuser encore l'illégitimité des sénateurs en brouillant les pistes. Faire reposer la composition d'une

institution fédérale sur des politiciens provinciaux élus à propos de questions entièrement différentes m'apparaît insensé.

Si nous voulons avoir des porte-parole légitimes des points de vue régionaux dans les affaires fédérales, il nous faut reconnaître la nécessité, dans une démocratie fédérale, d'élire un troisième type de représentants. L'assemblée la plus naturelle à cet effet, celle qui a été adoptée et conservée par la plupart des fédérations, est une seconde chambre élue du Parlement fédéral, du Congrès ou autre. Nous ne sommes pas assez différents pour pouvoir nous en passer.

Je suis tenté de continuer à utiliser le terme "seconde chambre" parce que "Sénat" est, par association, un "vilain" mot. Cependant il est plus court et plus concis et je continuerai à l'employer en vous rappelant constamment que je parle de quelquechose de très différent de l'institution que nous connaissons au Canada depuis 1867. Je ne suggère pas une réforme du Sénat. Je propose son abolition en faveur d'un corps élu qui porterait le même nom mais aurait un caractère fondamentalement différent.

Je n'irai pas aussi loin que les États-Unis en élisant le même nombre de sénateurs pour chaque état, petit ou grand. Nos provinces sont trop peu nombreuses et les différences entre elles trop marquées pour nous offir ce genre d'égalitarisme. Je proposerai cependant que, en dessus d'un minimum de, disons, quatre sénateurs pour l'île du Prince-Édouard, la proportion de sénateurs supplémentaires pour la population supplémentaire soit assez faible et progressivement et rapidement dégressive. J'en arriverai donc au résultat que les deux grandes provinces seraient égales ou presque, et totaliseraient un peu moins de la moitié du nombre total de sièges. Il me paraîtrait également important de garantir les provinces maritimes contre une pénurie sénatoriale au cas où leur pourcentage de la population continuerait à baisser et, de l'autre côté, de prévoir une représentation accrue pour les provinces de l'Ouest à mesure de l'accroissement de leur population.

Les circonscriptions sénatoriales seraient à l'échelle des provinces. Le scrutin serait de type préférentiel c'est-à-dire que l'électeur attribuerait aux candidats les numéros 1, 2, 3 etc.... dans l'ordre de son choix. Pour dépouiller le scrutin, on commencerait par établir un quota du nombre total de voix enregistrées, divisé par le nombre de sièges au Sénat pour la province. Les candidats qui auraient reçu plus de voix de première préférence que le quota seraient déclarés élus d'emblée. Le nombre de leurs voix dépassant le quota serait ensuite divisé entre les autres candidats proportionnellement aux secondes préférences des partisans des candidats élus, et ainsi de suite jusqu'à ce que tous les sièges soient pris.

Il doit être très clair que le gouvernement fédéral dépend uniquement de la confiance de la Chambre des communes, élue sur des questions

nationales. C'est en partie pourquoi les élections au type de Sénat que je propose ne devraient pas coincider avec les élections générales fédérales de la Chambre des communes. Le Sénat devrait être élu pour un terme fixe de, disons, 6 ans. Je suggère que les élections se tiennent le mardi après le Jour d'actions de grâces tous les six ans.

Il conviendrait aussi de marquer le changement constitutionnel en faisant construire une nouvelle chambre commune: les sénateurs y occuperaient les bancs situés face à l'Orateur et les ministres auraient à répondre, devant la télévision, à une longue période de questions venant des deux chambres. Je suggérerais aussi que presque tous les comités parlementaires soient des comités mixtes de la Chambre des communes et du Sénat.

Autrement, le Sénat restera "l'autre lieu" siégeant dans sa propre chambre. Exerçant une autorité législative limitée, ses débats seraient limités dans le temps. Dans les cas de rejet ou d'amendement des lois passées par les Communes, les différends seraient tranchés par un comité mixte mais à la condition expresse que, si les Communes n'étaient pas d'accord avec les amendements, toute loi passée par les Communes reçoive l'assentiment royal six mois, au plus, après son passage; ce délai pourrait d'ailleurs être raccourci ou même éliminé par les Communes; cependant, ce serait au gouvernement d'expliquer ses raisons au public.

Bien que ses pouvoirs législatifs soient limités, il serait bon que le Sénat dispose de pouvoirs non effectivement exercés par la Chambre des communes; il pourrait, par exemple, réviser et voter certains types de décrets-lois; un vote négatif ou un amendement exigerait que les Communes prennent des mesures pour le casser.

Je ne propose donc pas un Sénat propre à contrecarrer les politiques d'un gouvernement soutenu par la Chambre des communes. Je propose un organe assez influent pour attirer des candidats capables et indépendants. Ces circonscriptions provinciales apporteraient à la structure politique fédérale le mécanisme qui lui manque pour voir les politiques nationales sous leur jour régional. Le type de Sénat que je propose remplirait cette fonction importante sans risquer de promouvoir l'esprit de clocher. Il obligerait le fédéral à prendre davantage en considération les régions tout en évitant le danger que présentent certaines propositions de réformes de créer une nouvelle arène pour les combats entre politiciens fédéraux et provinciaux. Il aiderait, au contraire, à diffuser et à relâcher les tensions présentes dans les relations fédérales-provinciales.

On ne peut malheureusement pas recommander une réforme constitutionnelle de ce type sans être accusé d'y voir une panacée. Ce n'est pas le cas. Je crois que cela faciliterait les choses et si j'insiste là-dessus, c'est parce que c'est le type de proposition qui ne se trouve

pas à l'ordre du jour des discussions politiques habituelles. Elle ne plaira pas à la plupart des politiciens fédéraux ou provinciaux qui, ne souhaitant pas avoir de concurrence, ne veulent pas d'une troisième force. L'opinion publique doit donc se développer au départ en dépit d'eux. La force de persuasion doit venir de personnes plus indépendantes, de non-politiciens ou peut-être en partie d'ex-politiciens.

RANIMER LES PARTIS

Il y a cependant d'autres problèmes à l'ordre du jour des réformes politiques. Ils découlent tous du fait que les partis politiques ont abondonné tout contenu. Durant les vingt dernières années les observateurs des affaires publiques n'ont pas manqué de remarquer la montée du pouvoir des groupements d'intérêts particuliers. D'une certaine manière l'essor des régionalismes participe du même phénomène que le regroupement des écologistes, des féministes, des puissants lobbies d'affaires et de tant d'autres.

Certains prétendent que ces groupements de spécialistes empiètent sur les activités des partis politiques. Mon interprétation des causes et des effets dans les affaires publiques est plutôt que les forces nouvelles viennent remplir les vides. Les partis politiques sont responsables de la situation. Les nouvelles techniques de communication, d'organisation, de sondage d'opinion ont conduit les organisateurs des partis à croire littéralement, l'ineptie que le médium est le message. Ils ont donc mal accepté les personnes désireuses de participer à l'élaboration de la philosophie et des mesures politiques. C'est bien en effet la dernière chose que les partis veulent faire faire par leurs membres. Ils n'ont besoin de leurs troupes que pour effectuer des tâches mécaniques, obtenir des voix et ainsi de suite. La présence rare de comités politiques aux congrès ne change pas le fait que nos grands partis politiques minimisent la participation à d'authentiques discussions politiques.

En conséquence les gens considèrent de moins en moins les partis comme le moyen d'aborder les grandes questions en contribuant à l'élaboration des politiques. À l'inverse, les esprits enthousiastes et actifs en sont maintenant à promouvoir, en nombres croissants, telle ou telle cause, à défendre telle ou telle position et à s'impliquer dans des organisations spéciales. Ils poursuivent le particulier en dehors du cadre des priorités nationales, ce qui devrait être la souci des partis politiques.

N'allez pas croire que je penche pour des partis idéologiques identifiés à des doctrines rigides. Ce n'est pas ainsi que l'on forme un consensus. Il n'est pas nécessaire cependant d'être idéologue pour s'intéresser à la préparation des programmes particuliers et à la

sélection des priorités. Si les partis politiques veulent continuer à s'attirer des personnes dévouées à d'autres fins que celle d'une protection de plus en plus réduite, s'ils veulent être composés d'autre chose que d'avocats et d'agences de publicité, il leur faudra impliquer leurs membres dans l'élaboration des politiques et des programmes.

Que faire donc? Comment tirer les organisations des partis de leur léthargie intellectuelle? Je ferai deux modestes suggestions.

La première consisterait à modifier très légèrement le système électoral pour l'élection de la Chambre des communes. Malgré la tentation que l'on éprouve lorsqu'on observe les débats à cette assemblée, je ne propose pas de bouleverser les partis actuels en enchâssant véritablement une voix par personne au scrutin proportionnel. Ceci marche assez bien dans les petits pays. Compte tenu des distances qui nous séparent je pense qu'il est préférable de nous en tenir aux circonscriptions à un seul membre. Ce que je suggère, cependant, c'est de passer du scrutin majoritaire au scrutin transférable c'est-à-dire qui donne à l'électeur la possibilité de classer les candidats par ordre de préférence. Si aucun candidat n'obtenait une majorité de premiers choix, les voix du candidat le moins populaire seraient redistribuées selon les seconds choix et ainsi de suite jusqu'à ce qu'une majorité se déclare.

Le scrutin transférable permettrait d'établir un rapport plus étroit entre les préférences du public et la distribution des sièges à la Chambre. Chose plus importante encore, il intensifierait les préoccupations d'ordre politique. Je ne sais si les partis continueraient à compter sur le type de publicité télévisée que nous avons connu durant la campagne 1980 pour obtenir des voix de permier choix; il est certain, en tout cas, qu'il leur faudrait trouver autre chose pour influencer leurs seconds choix.

Cependant, pour utile que soit cette modification, je ne suggère pas qu'elle soit la réponse à tout. Ma seconde suggestion est plus simple bien que, peut-être, plus radicale. Elle consisterait à raccourcir les campagnes électorales. À l'ère des avions et de la télévision trois semaines suffiraient. Si nous en sommes restés à une période électorale adaptée à l'âge du chemin de fer, c'est parce que cela sied aux politiciens. Cette longue période leur donne le temps de faire connaître, par une promesse ou une autre, le type de personnes que les partis essaient d'oublier entre les élections.

Avec les moyens de communication actuels une campagne de trois semaines suffirait largement. Ce raccourcissement dissiperait un peu l'ennui et stimulerait l'intérêt du public en insistant davantage sur les mesures politiques et moins sur les attaques personnelles et sur des promesses insensées.

Mieux encore, une campagne de trois semaines ne donnerait pas

aux partis le temps de mobiliser leur troupes. Il leur faudrait donc être parés, c'est-à-dire organisés de façon à avoir constamment sous la main des travailleurs intéressés. Ceci les obligerait, entre les élections, à constamment encourager une participation plus générale faute de quoi les politiciens n'auraient pas, durant leur brève campagne, des partisans capables d'énoncer la position et les arguments d'un parti. Quant aux politiciens eux-mêmes, ils gagneraient à être plus concis et plus pertinents. Ils seraient obligés d'apprécier une organisation accordant plus d'importance aux mesures et aux programmes politiques.

RATIONALISER LE GOUVERNEMENT

Le moment est venu de récapituler et de conclure. J'ai suggéré que, s'il existe de grandes divergences régionales dans un pays tel que le nôtre, elles ne deviennent des défis insurmontables qu'en raison des lacunes de notre structure politique. Pour combler ces lacunes il nous faut entreprendre deux types de réformes.

La première consisterait à faire ce que font les autres pays et à élire des sénateurs qui soient des porte-parole légitimes à Ottawa des intérêts régionaux. Il nous faut restructurer notre système parlementaire de façon à donner à cette seconde chambre un rôle vivant et significatif sans pour autant dévier du principe fondamental selon lequel le gouvernement repose sur la confiance de la première chambre élue sur des questions nationales. J'estime que les suggestions que j'ai émises iraient dans le sens de ces objectifs.

Il conviendrait de réformer aussi le système électoral de la première assemblée, la Chambre des communes, de façon à obliger les grands partis politiques à impliquer les représentants de tous les coins du pays dans l'établissement des programmes, des politiques et des priorités. Alors seulement les partis politiques pourront jouer leur véritable rôle et forger un véritable consensus à savoir un processus actif permettant de reconnaître et d'évaluer les disparités régionales, de les réconcilier et, pour un parti voué au succès, de les intégrer dans des mesures politiques recueillant la confiance nationale.

Tout ceci serait, à mon avis, satisfaisant jusqu'à un certain point. Je m'empresse d'ajouter que je n'y vois qu'un début. En commençant par là — et à cette seule condition — pourrons-nous aborder la seconde étape: rationaliser le système. Pour que la réforme de la structure parlementaire et l'amélioration des partis soient vraiment payantes, il faudrait restructurer aussi le Cabinet fédéral, ouvrir et réorganiser les instances décisionnelles tant au sein de la bureaucratie fédérale que dans les relations fédérales-provinciales. Cependant mes prescriptions à ce sujet nous entraîneraient dans un autre discours.

Je m'en garderai bien, mais je ferai en passant une remarque très brève. Quels que soient les détails de la distribution des pouvoirs dans notre fédération, les changements technologiques et sociaux ne manqueront pas de créer des chevauchements de plus en plus fréquents entre les instances fédérales et provinciales. Il importe donc de nous donner de meilleures institutions fédérales-provinciales de façon à prendre des décisions et, dans certains cas, des mesures conjointes.

La tragédie des affrontements et des convulsions de 1981 c'est que, quoi qu'il arrive à la constitution, leurs conséquences rendront plus difficiles que jamais les adaptations et la coopération si nécessaires. Nous avons un besoin urgent d'institutions fédérales-provinciales permanentes touchant les budgets, le financement, la planification et ce qu'on appelle maintenant la stratégie industrielle. Je crains qu'elles n'évoluent encore plus lentement qu'à l'ordinaire. La volonté politique sera peut-être pendant un temps plus diffuse encore qu'elle ne l'est habituellement. Cependant, pour reprendre le thème de cette série de conférences, les défis appellent des réponses. Je terminerai en soulignant que ce n'est pas notre diversité qui fait problème. Le défi c'est de surmonter l'immobilisme politique qui nous empêche d'adapter nos institutions à certaines exigences, dont celles de notre diversité.

QUELQUES CONSIDÉRATIONS POUR L'ÉTABLISSEMENT D'UNE POLITIQUE DANS LE DOMAINE DES ÉTUDES DU CANADA

par

Benoît A. Robert

Professeur titulaire, Faculté des Sciences de l'éducation, Université Laval

Québec (Québec)

Conférence prononcée à l'University of Alberta, Edmonton (Alta.)

Depuis les années soixante et plus particulièrement depuis le début de la décennie 70, l'intérêt pour les études canadiennes a commencé à se manifester au grand jour dans certains milieux universitaires et dans le monde de l'éducation en général(x). A ce moment — et à maints égards encore aujourd'hui — plusieurs groupes de personnes, plus conscientes que d'autres, ressentaient le besoin pour les Canadiens de "mieux se connaître", de mieux comprendre la réalité canadienne dans son ensemble.

L'enquête de A. B. Hodgetts, publiée en 1968 sous le titre *Quelle culture? Quel héritage?*[1] illustre manifestement le fossé d'incompréhension qui existait — et qui existe toujours — entre les communautés anglophone et francophone et entre les diverses régions du pays. C'est à la suite de cette enquête que fut créée la Fondation d'Études du Canada. Et en 1972, la Commission sur les Études Canadiennes de l'Association des Universités et Collèges du Canada, dirigée par T. H. B. Symons, s'attaqua à l'immense tâche d'inventaire et de réflexion sur les études canadiennes dans nos universités. Le rapport Symons, publié en 1975,[2] a eu un impact important dans plusieurs milieux tant universitaires que gouvernementaux.

En 1978-79, la Fondation d'Études du Canada exposa sa philosophie et un plan d'action en études du Canada pour la décennie quatre-vingt, sous les titres: *Teaching Canada for the '80s*[3] et *Perspectives nouvelles en enseignement du Canada*[4]. Bien d'autres études ont été réalisées touchant les études canadiennes; il n'est pas de mon propos de vous en faire un inventaire ici. Par contre, j'aimerais mentionner que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a publié en 1976 les résultats d'une enquête traitant des politiques nationales d'éducation au Canada[5]. D'ailleurs, je reviendrai sur ce concept de "politique nationale en éducation".

(x) Ce texte reflète le contenu de la conférence que l'auteur a donnée à l'University of Alberta, Edmonton, le jeudi 12 mars 1981. Le titre était: "Is there any National Policy in Canadian Studies?". Seules quelques modifications ont été nécessaires pour fin de publication.

N'allons pas croire que l'intérêt pour les études canadiennes ait été général à travers toutes les régions du pays. Perçues par certains comme une forme de nationalisme désuet, les études canadiennes ne présentaient guère d'avenir; pour d'autres, elles étaient l'expression d'une forme de renforcement de "l'unité canadienne" de type centralisatrice dont le concept venait du Canada central, plus spécifiquement d'Ottawa et de Toronto. Les études canadiennes en laissaient bien d'autres froids et indifférents puisqu'ils percevaient celles-ci comme une forme de provincialisme sans grande teneur scientifique.

Il n'est pas impossible que nous ayions eu plus de succès dans certaines régions du pays en proposant le développement de centres d'études américaines plutôt que le développement de centres d'études du Canada. On dirait que l'existence du Canada, pour une bonne majorité de Canadiens, s'inscrit sur une carte géographique seulement et que cela les sécurise assez pour qu'ils ne se posent pas trop de questions sur ce qui existe derrière cette carte ou plus précisément sur cette carte. D'ailleurs le Professeur Rotstein[6] de l'University of Toronto a très bien décrit cette conception "mappiste" du Canada chez beaucoup de Canadiens.

Malgré cette force d'inertie, accompagnée d'apathie, il n'en demeure pas moins que la réalité des études du Canada a pris de plus en plus d'importance pour nous permettre d'atteindre, j'ose le croire, une vitesse de croisière dans un proche avenir. Aujourd'hui où les événements politiques, dans ce pays, se succèdent à un rythme accéléré, je crois que les gens ayant un minimum de sensibilité socio-politique accepteront de mieux connaître la réalité globale de leur pays par delà les antagonismes régionaux sans pour cela les renier. Vouloir étudier la réalité de l'espace canadien, cela n'est pas synonyme d'abandon d'identité culturelle et régionale et c'est encore moins faire une propagande fédéraliste de type primaire qui ne tient pas compte de la réalité diverse de ce pays.

Dans cette introduction, j'ai utilisé deux concepts qui semblent à prime abord synonymes: **études canadiennes** et **études du Canada**. Les études canadiennes revêtent à mon avis un champ très vaste incluant nombre d'études locales, régionales et hautement spécialisées. D'ailleurs le rapport de la Commission sur les Études Canadiennes couvre de multiples domaines d'études qui devraient faire l'objet de préoccupations pour l'ensemble des Canadiens. Par contre, le champ des études du Canada, défini par la Fondation, est beaucoup plus restreint en termes de composantes tout en étant très globalisant. Ces composantes se fondent sur les grandes caractéristiques du Canada qui, je crois, dans leur ensemble, sont acceptées par la très grande majorité des citoyens de ce pays. Ces caractéristiques sont:

- Le Canada est un pays nordique, vaste et diversifié régionalement.
- Le Canada a un grand éventail de ressources naturelles renouvelables et non renouvelables.
- Le Canada est un pays industrialisé, technologiquement avancé et fortement urbanisé.
- Le Canada est un pays culturellement diversifié, multiethnique formé par deux groupes linguistiques et culturels dominants.
- Le Canada est un pays confronté à de multiples influences économiques, politiques et culturelles extérieures.

Ce ne sont pas une ou deux caractéristiques qui font du Canada un pays original et unique mais plutôt l'ensemble de ces données de base s'imbriquant les unes dans les autres. Même si l'URSS et les USA présentent certaines caractéristiques semblables à celles du Canada (comme la vastitude, les ressources naturelles renouvelables et non renouvelables, etc.), il n'en demeure pas moins que l'ensemble de ces cinq caractéristiques font de ce pays une terre unique. La justification intellectuelle de l'étude du Canada va de soi autant pour les géographes, les économistes et les historiens que pour les autres scientifiques. Par contre, ce qui crée un problème pour maintes régions du pays, c'est l'insertion de cette approche globale de l'étude du Canada dans les programmes d'enseignement. On dirait que certains ont l'impression de se sentir attaqués sur le plan régional ou provincial en étudiant ce pays à partir de fondements ou caractéristiques énumérés plus haut, comme si l'étude du Canada vue globalement se voulait une négation des composantes régionales de ce pays.

C'est en se fondant sur ces cinq grandes caractéristiques de l'espace canadien que la Fondation d'Études du Canada a élaboré un plan d'action en études du Canada pour les écoles primaires et secondaires du pays. La Fondation a maintenant une "expertise" de plus de dix ans en études du Canada. Elle est spécialisée non seulement dans la production de matériel didactique, mais aussi dans le perfectionnement des maîtres en études du Canada. Son objectif est de créer une plus grande compréhension pan-canadienne chez ceux qui participent à ses projets.

Si nous regardons d'un peu plus près *Teaching Canada for the '80s* et *Perspectives nouvelles en enseignement du Canada*, nous remarquons qu'il s'en dégage quatre thèmes découlant des grandes caractéristiques de ce pays, thèmes que les élèves devraient étudier:

- L'environnement canadien
- Le système politique canadien
- Le système économique canadien
- L'étude des grandes questions d'intérêt public.

Il serait bon de faire un résumé de ces thèmes afin d'en avoir une meilleure idée et de comprendre dans quel esprit ils ont été développés.

L'environnement canadien

Ce thème recouvre l'ensemble des caractéristiques physiques, sociales et culturelles du Canada prises dans leur totalité. En fait, il s'agit de montrer l'importance des principaux traits de l'environnement et leurs interactions par l'étude et l'implication des cinq grandes caractéristiques du Canada. L'environnement canadien pourrait s'enseigner durant les premières années du cours secondaire (12-14 ans). On ne peut comprendre convenablement le Canada et son environnement en réduisant seulement son étude à des thèmes tels que: les relations Québec-Canada; l'aliénation de l'Ouest par rapport au Canada central; l'avenir du Grand Nord; la bureaucratie gouvernementale. Si chacun de ces exemples est très important pour l'étude de l'environnement canadien, tous doivent être étudiés non pas pour eux-mêmes i.e. fermés sur leur propre problématique, mais dans une perspective globale. Il doit y avoir un équilibre entre des préoccupations régionales fort légitimes et des perspectives plus générales. Les perspectives globales ne doivent pas pour autant étouffer des problèmes régionaux importants. Donc, il faut rechercher un équilibre où les réalités régionales s'inscrivent dans un tout global rendant plus intelligible la réalité de l'environnement canadien.

Le système politique canadien

Les principaux points qui devraient être abordés sont:

- la structure de la société canadienne;
- le système fédéral;
- les valeurs, attitudes et comportements politiques;
- le système des partis et le processus électoral;
- l'opinion publique;
- les groupements d'intérêts et groupes de pression;
- la structure et le fonctionnement du gouvernement canadien;
- les relations intergouvernementales.

Ces huit thèmes résument assez bien ce que pourrait être le contenu d'enseignement du système politique canadien. Les méthodes

d'enseignement doivent être ouvertes i.e. plus socratiques que dogmatiques. Sur des questions touchant plus l'opinion que la certitude, il faut bien se garder, comme enseignant, de faire du conditionnement ou d'imposer des points de vue. Souvent nos propres attitudes prêchent plus que notre discours; il est important d'être le plus objectif possible face à des problèmes politiques aigus. De toute façon, les solutions aux problèmes sont multiples et la solution idéale n'existe pas, mais on peut en trouver une acceptable dans une atmosphère de tolérance.

Le système économique canadien

Point n'est besoin d'insister trop sur la nécessité d'une meilleure éducation économique dans nos écoles. Étudier le système économique du Canada permettra non seulement d'acquérir des notions de base d'économique mais aussi de mieux comprendre les réalités économiques de ce pays. Une telle éducation n'a pas pour objet d'assimiler tout le jargon des économistes mais plutôt de faire saisir à l'élève la réalité économique qui joue et continuera de jouer un rôle essentiel dans sa vie de citoyen responsable. Cette initiation à l'économie du Canada s'insère bien vers la fin du cours secondaire (15-17 ans) car, à cet âge, l'adolescent peut plus facilement comprendre certaines lois et règles de l'économie, car il est déjà un consommateur de services relativement importants et souventes fois, il a à administrer un budget. Les grands chapitres à étudier peuvent se formuler comme suit:

- les besoins humains et le système économique;
- le revenu national au Canada;
- le système capitaliste canadien;
- les secteurs de l'économie canadienne;
- les relations économiques extérieures et l'économie canadienne;
- les sociétés multinationales;
- les disparités régionales;
- les syndicats et l'économie canadienne;
- le rôle des gouvernements dans l'économie;
- les relations intergouvernementales et l'économie.

Il est important pour les élèves de découvrir que les changements technologiques ont une grande influence sur l'évolution de l'économie. D'ailleurs, l'évolution économique du Canada est en relation directe avec les changements technologiques. Ce même phénomène se reconnaît également dans les autres pays développés.

L'étude des grandes questions d'intérêt public

C'est peut-être le sujet qui présente le plus d'intérêt non seulement pour les enseignants mais aussi pour les élèves. Par contre c'est aussi un domaine où nombre d'opinions s'appuient sur des préjugés tenaces qui semblent difficiles à déraciner, surtout dans un pays immense, régionalement divisé, bilingue et multi-ethnique comme se définit le Canada. Huit thèmes pourraient être exploités:

- les relations Canada et ses régions (Canada-Québec, etc.);
- la technologie et l'industrialisation;
- le biculturalisme au sein du Canada;
- le Canada multiculturel et multi-ethnique;
- les relations Canada-USA;
- la qualité de la vie;
- les mécanismes du système politique canadien;
- les problèmes mondiaux et la politique extérieure du Canada.

L'objectif d'un tel sujet est de permettre à l'élève d'inscrire les grandes questions d'intérêt public dans un contexte nord atlantique, sinon mondial. Si plusieurs questions ont des réponses purement canadiennes, les autres par contre, trouvent des possibilités de solutions à l'échelle continentale et mondiale.

Ces composantes de l'étude du Canada que je viens de décrire brièvement, présentent l'avantage d'être globalisantes i.e. que le Canada devient un objet d'étude et d'éducation pris dans sa totalité à partir de ses grandes caractéristiques. Ici, il n'est pas question de nier l'importance des études régionales ou locales. D'ailleurs, je dois admettre que ces études sont relativement bien développées dans l'ensemble des écoles canadiennes. Malheureusement, dans plusieurs cas, ces enseignements ou études ne dépassent pas le niveau local. À mon avis, on ne devrait pas faire des études locales pour elles-mêmes, mais on devrait partir du vécu de l'élève, de ce qu'il connaît le mieux, pour déboucher sur des réalités plus complexes tant régionales que nationales.

On a souvent tendance à opposer le niveau régional (provincial) au niveau national ou pan-canadien. Ainsi par exemple, les études québécoises sont pour moi des études canadiennes et une de ses parties importantes. Il en est de même pour d'autres études du même genre. On peut imaginer toute une mosaïque d'études régionales plus ou moins cloisonnées, ayant des problématiques diversifées et ces études seraient toujours considérées comme canadiennes. Seraient-elles des études du Canada telles que définies plus haut? Je ne prétends pas répondre à cette question d'une façon définitive, mais j'essaierai d'y voir un peu plus clair. Dans un premier temps j'affirme qu'il est possible de faire des études du Canada en partant d'une composante régionale

ou provinciale dans la mesure où les problèmes étudiés peuvent être transposables et transférables à une échelle plus grande ou à des échelles comparables. Ainsi par exemple les ressources hydro-électriques du Québec doivent être étudiées dans une problématique énergétique pan-canadienne, sinon continentale. Ce qui est applicable à l'hydro-électricité l'est aussi, mutatis mutandis, aux ressources pétrolières de l'Alberta. Les politiques énergétiques qui s'appliquent à une région ont ou auront des influences importantes sur les autres parties du pays. Donc, dans la mesure où les études régionales débouchent sur des problèmes interrégionaux et pan-canadiens, il est évident que ce sont des études du Canada telles que décrites plus haut. Il n'est pas du tout question de nier l'importance des études régionales et locales car elles peuvent être essentielles, et elles le sont, à une compréhension plus globale des réalités de ce pays.

Par contre, les études locales et régionales pour elles-mêmes, qui ignorent les relations interrégionales, peuvent exprimer une certaine mosaïque dite canadienne mais je ne les classifierai pas d'études du Canada. Ainsi pour prendre un exemple non canadien, si on voulait étudier le Marché commun européen en décrivant les pays qui le composent sans établir les liens nécessaires entre eux on pourrait toujours affirmer que l'on a étudié les pays de la Communauté européenne mais pas la Communauté européenne elle-même. En fait, le tout est plus que la somme de ses parties. Si cet exemple est valable pour le Marché commun, il l'est d'autant plus pour le Canada. Donc vous remarquerez que le concept d'études du Canada a un sens précis qui comporte beaucoup d'exigences tout en heurtant de front une certaine conception à courte vue des études locales et régionales.

La Fondation d'Études du Canada a un peu plus de dix ans d'existence. Son oeuvre ne se résume pas seulement à la publication de matériel d'enseignement ou à la sensibilisation aux études du Canada pour les diverses composantes de la société éducative canadienne. Dès sa mise sur pied, la Fondation a encouragé, par de multiples moyens, la formation de "spécialistes" en études du Canada. Enseignants des niveaux élémentaire, secondaire et universitaire de toutes les régions du Canada, par des séminaires, des instituts d'été et diverses activités, sont devenus la première génération d'éducateurs dans ce champ d'études. D'ailleurs, présentement, nous retrouvons dans les diverses associations ou groupements à l'échelle nationale, d'anciens et d'actuels participants dans les projets de la Fondation. En cela la Fondation a joué, et continue de jouer un rôle pionnier dans le développement des études du Canada avec tout ce que le mot pionnier implique. Malgré des évaluations externes et internes très positives[7,8], il n'en demeure pas moins que la Fondation a eu à faire face à toutes sortes de problèmes. Un des reproches que l'on peut lui faire aujourd'hui, c'est qu'elle est

encore très peu connue dans certaines régions du Canada. Cela peut s'expliquer en partie. Il fallait, dans un premier temps, acquérir une crédibilité d'organisme sérieux en éducation, et c'est un long processus. Aujourd'hui encore la perception de la Fondation par certaines personnes du monde de l'éducation est que cet organisme agit plus ou moins comme une agence fédérale de propagande de l'unité canadienne. Évidemment, évoluer au niveau pan-canadien peut, dans certaines occasions, être perçu comme anti-provincial. Je dois affirmer que la Fondation a toujours su éviter de se faire récupérer à des fins de politique partisane. Compte tenu du climat politique actuel, il est bien difficile d'être perçu comme un organisme apolitique entièrement dévolu à la promotion d'une meilleure compréhension pan-canadienne. En conséquence l'impact de la Fondation a été relatif d'une région à l'autre. La participation québécoise a été assez réduite et il en est de même de l'Alberta et de Terre-Neuve. Par contre les autres provinces ont été plus actives et l'Ontario par exemple, a été et demeure très active dans le domaine des études du Canada. Donc il reste beaucoup de chemin à parcourir.

Même si nous avons quelques difficultés de parcours, il n'en demeure pas moins que la Fondation a atteint une certaine maturité dans le domaine des études du Canada. Nous sommes présentement à la croisée des chemins. Malgré des moyens relativement faibles, la Fondation a réussi à bâtir une structure qui, si elle était encouragée par une véritable volonté politique, pourrait donner des résultats beaucoup plus positifs. Non seulement ne faut-il pas perdre ce qui a été gagné jusqu'à aujourd'hui, mais il faut donner le coup d'envoi afin que les études du Canada, dans nos écoles, atteignent une vitesse et un rythme acceptables.

Un problème politique difficile

Il serait bon avant de tomber dans le vif du sujet "politique" de dire que la Fondation d'Études du Canada a toujours travaillé en étroite collaboration avec le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) (CMEC) et le Secrétariat d'État. Par contre, depuis 1978 les subventions viennent presque exclusivement du fédéral, tandis que pour la période 1970-75, les subventions venaient du secteur privé. Et de 1975 à 1978, les provinces et le fédéral ont subventionné à peu près également la Fondation. Si la Fondation n'est pas revenue vers l'entreprise privée après 1975, c'est qu'on croyait que le secteur public devait jouer un rôle important dans la promotion des études du Canada. La question qu'il faudrait poser maintenant est celle-ci: quel niveau de gouvernement serait présentement le plus souhaitable et le plus motivé pour encourager

le développement des études du Canada dans les écoles du pays? Au moment où je vous parle, il n'y a pas encore de politique précise et claire, à aucun niveau de gouvernement, ni du côté fédéral, ni du côté provincial, en ce qui a trait au développement des études du Canada telles que définies précédemment dans ce texte. L'Ontario a un programme en études canadiennes pour le niveau secondaire qui valorise surtout l'histoire i.e. une discipline, sans mettre nécessairement en relief les grandes caractéristiques de l'espace canadien. Comme je l'ai déjà souligné, le concept d'études canadiennes est très vaste et s'il n'est pas bien circonscrit ou défini dans un cadre de programmes d'enseignement, on risque de confondre l'accessoire avec l'essentiel. Je ne veux pas porter ici un jugement de valeur sur ce qui se passe en Ontario dans le domaine des études canadiennes.

Venons-en au coeur du problème politique. Selon la Constitution canadienne l'éducation est du domaine provincial (art. 93). Dans la réalité d'aujourd'hui le fédéral joue un rôle non négligeable en éducation puisque, en incluant les transferts fiscaux, il alloue près de cinq milliards de dollars pour l'éducation; cela représente plus de 20% de l'ensemble des dépenses totales pour le secteur éducationnel.

On peut admettre, en principe, que chaque province pourrait développer des programmes d'études du Canada. Et j'ai la conviction que certaines sont prêtes à réaliser ce genre de programme tout en tenant compte, mutatis mutandis, de la philosophie qui sous-tend ce concept d'études du Canada. Par contre, d'autres provinces ayant de fortes personnalités auraient tendance à faire des études comparées i.e. études de l'Alberta et du Canada, études du Québec et du Canada, etc. D'un point de vue provincial, cette approche est défendable et à maints égards intéressante et enrichissante. Certaines provinces développeraient principalement des études purement provinciales tout en leur donnant une certaine extension au niveau national. On pourrait toujours affirmer que ce genre d'approche s'insère très bien dans le concept d'études canadiennes. On peut imaginer un autre scénario où une province, disons l'Ontario par exemple, pourrait développer tout un curriculum et du matériel en études canadiennes à partir de sa conception du Canada pour ensuite l'exporter dans d'autres provinces moins bien nanties. On aurait alors des programmes d'études canadiennes avec une vision ontarienne. Évidemment une telle solution ne plairait peut-être pas à d'autres provinces. J'imagine que les provinces de l'Ouest n'aimeraient pas ce genre d'approche. D'ailleurs, si au Canada on accepte assez facilement ce qui vient du Sud, on n'admettrait surtout pas ce qui vient de l'Ontario. Comme dernier scénario, on peut imaginer que le CMEC puisse, avec la collaboration de toutes les provinces, développer des enseignements ou des programmes en études du Canada. Je ne suis pas certain que l'optique et la philosophie

des études du Canada contenues dans *Teaching Canada for the '80s* et *Perspectives nouvelles en enseignement du Canada* puissent devenir le point de vue du CMEC. Cet organisme doit refléter le consensus de toutes les provinces pour fonctionner normalement. Certaines provinces pourraient s'opposer à un tel programme parce qu'il ne respecterait pas assez les originalités des dites provinces. À mon avis, confier uniquement le domaine des études du Canada au CMEC serait problématique car ce Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) représente avant tout des vouloirs provinciaux qui n'impliquent pas nécessairement l'aspect global des études du Canada. Le CMEC pourrait coordonner les efforts des provinces dans le développement des études du Canada; mais on peut déjà supposer que ces études seraient fort diversifiées représentant la somme des intérêts régionaux.

Tous ces scénarios ou hypothèses, dont certains apparaissent intéressants, ne pourraient pas répondre adéquatement au développement des études du Canada dans nos écoles. Certains diront qu'il est peut-être mieux de laisser les provinces faire ce qu'elles veulent dans ce domaine au lieu de risquer de ne rien avoir du tout. Un tel argument a du poids. Par contre, il faut souligner que les provinces out toujours fait ce qu'elles ont voulu à ce sujet et je suis loin d'être certain que les études du Canada dans nos écoles se portent bien.

Revenons au rapport de l'OCDE qui, avec toute sa diplomatie et ses euphémismes, dit ceci: "Ce qui distingue le Canada de la plupart des pays industrialisés comparables c'est, (. . .) l'absence, dans l'élaboration des réformes éducatives, de critères politiques fondés sur une conception du pays (. . .)". Et, dans le même paragraphe, en parlant des programmes (curriculum), les enquêteurs diront qu'ils "ne traduisent pas une conception globale, clairement formulée, des intérêts nationaux" (p. 21). Plus loin, dans ce même rapport, on énumèrera quatre principes qui justifient un rôle accru de gouvernement fédéral dans le domaine de l'éducation:

- "l'enseignement est un droit consenti à tous les citoyens quel que soit leur lieu de résidence;
- les normes observées par les écoles, les collèges communautaires et les universités sont d'intérêt national, car le progrès scientifique et technique et, partant, le bien être économique et social, peuvent en dépendre dans une large mesure;
- l'unité du système d'enseignement est d'intérêt national dans la mesure où elle garantit et sauvegarde la mobilité des citoyens, et donc la liberté de choix;
- la philosophie sur laquelle se fonde le système d'enseignement (. . .) (est) d'intérêt national, (. . .)" (p. 97).

Si j'utilise le rapport de l'OCDE, c'est qu'il présente l'avantage de contenir le point de vue de gens étrangers à nos problèmes internes. Il est certain que les remarques contenues dans ce document ont été faites grosso modo lors d'autres enquêtes réalisées par des commissions et organismes canadiens. Et puis, il est bon que des gens de l'extérieur nous disent ce que nous savons déjà, il y a ce qu'on appelle en éducation, un renforcement... Rendu à ce stade de mon analyse — qui est loin d'être exhaustive — il me semble qu'un premier principe pourrait être formulé comme suit: Le gouvernement fédéral a le devoir de formuler une politique claire et précise de développement des études du Canada afin que les autres niveaux de gouvernement puissent se prononcer en toute connaissance sur le principe d'une telle politique et sur ses modes de réalisation et d'application. Présentement, comme je l'ai déjà dit, il n'y a aucune politique claire et précise de la part du fédéral sur le développement des études du Canada.

Le Secrétariat d'État subventionne et encourage des programmes d'activités qui oeuvrent au niveau national et accepte les objectifs des dites organisations. Mais, il n'y a pas encore d'énoncé de politique en ce qui a trait au développement des études du Canada. Si le fédéral ne définit pas une telle politique, je ne crois pas que les provinces le feront. Présentement trois organismes sont très directement et entièrement impliqués dans les études du Canada et canadiennes; ce sont: La Fondation d'Études du Canada, l'Association des Études Canadiennes et l'Association des collèges communautaires du Canada. Je crois que le Secrétariat d'État devrait se servir partiellement de ces organisations pour définir sa politique d'études du Canada. J'imagine que d'autres organisations à vocation pan-canadienne pourraient être également d'une grande utilité pour le Secrétariat d'État. En définissant une politique claire et précise du domaine des études du Canada, les diverses organisations sauraient sur quel pied danser quand elles préparent leurs programmes d'activités. À mon avis, le fédéral devrait s'en tenir principalement au domaine qui touche globalement les Canadiens i.e. encourager les échanges et études inter-provinciales dans une optique d'identité à l'espace canadien. Les provinces sont tout à fait capables de définir leurs propres priorités. Je ne vois pas d'incompatibilité entre ces deux niveaux de gouvernement, dans la mesure où chacun définit clairement sa politique tout en la coordonnant pour qu'il n'y ait pas de duplication ou de chevauchement.

S'il y a une volonté de développer les études du Canada dans nos écoles — la preuve reste encore à faire — on peut déjà imaginer toutes sortes d'activités et de projets fort intéressants. Mais cette volonté, si elle devait exister de plus en plus, permettrait à de plus en plus de jeunes du pays de prendre conscience des grandes caractéristiques fondamentales du Canada sans pour cela nier leur sentiment d'appar-

tenance à leur région ou à leur province. Il ne faut pas demander aux gens du Québec s'ils se sentent plus canadiens ou plus québécois. La très grande majorité d'entre eux, surtout s'ils sont francophones, diront qu'ils sont québécois. J'imagine que beaucoup d'Albertains se sentent de plus en plus albertains . . . Pour ma part, il n'y a aucune contradiction dans le fait d'appartenir plus à un coin du pays qu'à son ensemble. Tous les efforts accomplis par plusieurs associations d'éducation au niveau canadien pourraient permettre au Secrétariat d'État de préciser le sens d'une politique en études du Canada. Il ne s'agit pas ici pour ce ministère de faire double emploi avec ce qui existe déjà comme le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada ou l'Office national du film ou encore le Conseil des sciences du Canada. D'ailleurs ces organismes ont des rôles précis à jouer et ils les jouent relativement bien compte tenu des ressources qu'ils ont; mais aucun d'entre eux n'a comme mission première de promouvoir l'éducation en études du Canada comme c'est l'oeuvre de la Fondation d'Études du Canada depuis ses tout débuts.

J'insiste aussi pour dire que le Secrétariat d'État est de plus en plus conscient de l'importance des études du Canada dans les écoles et de leur développement. Je crois que, présentement, on en est arrivé à voir un peu plus clair dans toute cette problématique en études du Canada. Et voir plus clair dans ce domaine, c'est déjà consentir et vouloir tracer les premiers jalons d'une politique pan-canadienne en études du Canada. En effet, le Secrétariat d'État a organisé, à Montréal, les 11-12-13 septembre 1980, un colloque sur les études canadiennes (Symposium on Canadian Studies)[9] réunissant des personnes spécialisées dans ce domaine représentant l'ensemble du pays avec une participation francophone importante. Dans son allocution d'ouverture, un haut fonctionnaire au Secrétariat d'État, posait trois questions:

- où en sommes-nous en termes d'études canadiennes?
- où voulons-nous aller avec les études canadiennes dans les années 80?
- quelles sont les priorités en études canadiennes qui nous semblent les plus importantes pour les cinq prochaines années?

Ces trois questions expriment probablement une volonté réelle de la part du Secrétariat d'État de bâtir une politique en études canadiennes. La première question nous a permis de faire un bilan fort encourageant. Les deuxième et troisième questions devaient tenir compte d'un objectif en études du Canada qui se lit comme suit: "Faciliter l'acquisition par les Canadiens d'une meilleure compréhension du Canada comme entité sociale, culturelle, physique et politique" (p. 5). Un tel objectif englobe ceux des diverses associations représentées lors de ce colloque.

Plusieurs suggestions ont été faites lors de ce colloque à l'effet que le Secrétariat d'État:

- accepte le cadre Symons dans la définition des études canadiennes;
- établisse comme priorités les grands problèmes d'ordre national, interprovincial et interculturel;
- assure une distribution équitable des ressources pour les études canadiennes en langue française, en langue anglaise et pour des activités bilingues;
- identifie les champs d'enseignement et de recherche en études canadiennes comme une partie très importante de son mandat;
- continue de soutenir les activités des organisations comme: l'Association des Études Canadiennes, l'Association des collèges communautaires du Canada, la Fondation d'Études du Canada et l'Association des Universités et Collèges du Canada.
- accorde une priorité pour les travaux d'archivage en études du Canada;
- joue un rôle plus visible dans la promotion des études canadiennes.

Ces suggestions ont été faites par M. Paul Gallagher, principal de Capilano College (North Vancouver) et ancien directeur de la Fondation d'Études du Canada. D'autres suggestions nous sont venues de M. James Page, auteur d'un rapport qui sera publié bientôt et dont le titre est: *Réflexions sur le rapport Symons: L'État des études canadiennes en 1980*[10]. Son travail a été une source d'inspiration pour tous les membres du colloque. Ainsi M. Page suggère de mettre sur pied:

- un bureau d'information en études canadiennes;
- des programmes où il y aura collection et dissémination de travaux en études canadiennes;
- un comité consultatif en études canadiennes;
- des programmes d'échanges de professeurs-invités;
- des programmes en études canadiennes aux niveaux local et provincial;
- un programme à long terme afin de soutenir les organismes nationaux en études canadiennes.

C'est donc dire que le rapport Page pourrait servir certainement comme source de réflexion dans la mise sur pied d'une politique en études du Canada par le Secrétariat d'État.

Pour une meilleure participation francophone

L'expérience acquise dans divers organismes comme, la Fondation d'Études du Canada ou toute autre association oeuvrant au niveau pan-canadien, nous enseigne que la participation des Francophones, et plus particulièrement celle des Québécois, est relativement restreinte pour ne pas dire plus symbolique que réelle. Malgré toute la bonne volonté des responsables de ces associations dites nationales, ils n'ont pas réussi à atteindre cet objectif de participation. Le problème est donc général. Certains se demandent s'il ne serait pas plus efficace de scinder en deux ces associations i.e. associations anglophones d'une part et francophones d'autre part. D'autres proposent que ces associations suivent le modèle de CBC et de Radio-Canada. Il faut dire que les sociétés d'éducation et scientifiques du Québec en général atteignent un niveau de participation élevé. Ainsi, par exemple, la Société des professeurs de géographie, lors de ses colloques annuels de 1975 à 1980, a atteint des nombres de participants dépassant cinq cents. Dans le cas de l'Association des professeurs de français du Québec, leur colloque annuel dépasse mille participants. Je dois dire que la Fondation d'Études du Canada a fait des efforts particuliers pour essayer d'améliorer la participation des Francophones. Malheureusement les résultats escomptés se sont avérés insuffisants. Je sais aussi que l'Association des Études Canadiennes et l'Association des collèges communautaires du Canada font des efforts louables pour avoir une base francophone importante. Je n'ai pas l'impression que les responsables de ces associations sont optimistes sur les résultats à venir de cette participation francophone. Il semble que nous sommes enfermés dans un cercle vicieux. D'une part, nous disons que la participation des Francophones dans les associations canadiennes est nettement insuffisante, sinon inexistante; d'autre part, quand il y a des efforts louables accomplis pour augmenter cette participation, les résultats sont nettement négatifs. Où est le problème? Comment sortir de ce cercle?

La plupart de nos associations pan-canadiennes ou nationales sont perçues comme étant essentiellement anglophones même si elles présentent une certaine façade bilingue comme par exemple leur raison sociale ainsi que quelques rapports officiels dans les deux langues. Malheureusement, quand elles font des efforts louables de "bilinguisation" cela finit presque toujours par fonctionner en sens unique i.e. du français vers l'anglais; l'inverse est relativement rare. Trop souvent nos associations nationales fonctionnent à partir de modèles simplistes qui ne tiennent pas compte des réalités régionales ou provinciales. Point n'est besoin de souligner l'originalité du Québec à ce niveau. D'ailleurs, l'Ouest a sa personnalité comme région et c'est tout aussi vrai pour l'Alberta, même si les gens de cette partie du pays

parlent la même langue que la majorité des Ontariens... Si je me penche sur les problèmes des associations pan-canadiennes ou nationales, c'est que je crois qu'elles devront changer considérablement leur façon d'être si elles veulent refléter les grandes composantes de l'espace canadien telles que définies précédemment. Je ne vois pas comment le Secrétariat d'État, s'il définit une politique de développement en études du Canada, tout en tenant compte de la réalité de ce pays, pourrait encourager et subventionner des associations qui ne respecteraient même pas la réalité des deux langues officielles ainsi que les composantes régionales de la dimension canadienne. Je crois que le gouvernement fédéral a un rôle essentiel à jouer pour permettre à ces associations d'être à la hauteur de la réalité canadienne. Ceci dit, il n'en demeure pas moins que le rôle de ces associations sera toujours important et qu'elles devront être fortement encouragées, compte tenu de ce que je viens de dire. Quand le Secrétariat d'État a organisé un Colloque sur les Études canadiennes, en septembre 1980, les responsables ont su respecter la réalité canadienne où les régions étaient représentées et la participation francophone fut importante et dynamique; et j'affirme que si nous n'avions pas eu une participation importante des Francophones, les problèmes étudiés n'auraient pas reflété entièrement cette réalité du Canada. Je peux dire que, pour une fois, un organisme du gouvernement fédéral a prêché par l'exemple. Il est à espérer que cela se répercutera chez les diverses associations à vocation pan-canadienne.

À présent, il serait intéressant et souhaitable de se demander ce que pourraient être les études du Canada dans les institutions d'éducation. Ici ce que je voudrais, ce n'est pas tellement vous définir des projets précis mais plutôt vous en proposer les grandes lignes.

Échange de professeurs intéressés à travailler dans le domaine des études du Canada

Au niveau universitaire, tant les professeurs des facultés des sciences de l'éducation que ceux des autres facultés pourraient être invités par d'autres universités, soit pour enseigner en études du Canada soit pour participer à des projets de recherches dans ce domaine. Le séjour pourrait durer une année (dans le cadre d'une année sabbatique), un semestre ou même quelques semaines. Au niveau pré-universitaire, les enseignants pourraient se familiariser avec ce qui se fait en études du Canada dans d'autres institutions à travers le pays. Ils pourraient aussi s'inscrire à des cours en études du Canada dans d'autres institutions à travers le pays, soit dans des facultés d'éducation soit dans d'autres facultés (Arts, Lettres, Histoire,

Géographie, Sciences sociales). Un tel programme d'échanges, pour qu'il soit efficace et réponde aux grands objectifs en études du Canada, doit être très structuré régionalement. Depuis 1979, la Fondation d'Études du Canada, avec des moyens réduits, a créé des centres régionaux du Canada (plus précisément cinq: Vancouver, Winnipeg, Toronto, Québec-Ottawa-Moncton, Halifax). Dans l'établissement de tels programmes d'échange, les centres existants pourraient, avec des ressources additionnelles, mieux faire leur travail. D'ailleurs, on pourrait créer d'autres centres.

En ce qui concerne les échanges entre Francophones et Anglophones, il serait préférable d'établir un enseignement en français pour les Anglophones et vice versa; ce qui permettrait à la fois l'apprentissage de l'autre langue dans le cadre d'un programme en études du Canada. On peut imaginer qu'une session d'été de trois mois serait suffisante pour permettre la compréhension convenable de l'autre langue. Après une telle session les enseignants en question seraient plus à l'aise pour intervenir dans le milieu: visites d'institutions, préparation de séminaires en études du Canada, participation à des enseignements, etc.

Échanges d'étudiants gradués impliqués dans des recherches en études du Canada

Ces étudiants peuvent venir de facultés d'éducation ou d'autres facultés. Pour ceux qui auraient de la difficulté dans l'autre langue, une session de cours d'été pourrait leur permettre de mieux s'intégrer dans le nouveau milieu. À partir d'ententes institutionnelles, ces étudiants auraient leur scolarité validée par leur institution d'origine. L'encadrement de ces étudiants pourrait se faire en collaboration avec les centres existants ainsi que les universités impliquées. J'imagine qu'il existe énormément de possibilités d'échanges d'étudiants pouvant prendre plusieurs formes à partir de modalités variées. Autrement dit le modèle développé pour réaliser ce genre de programme ne pourrait pas être univoque.

Pairage d'écoles primaires et secondaires

Il serait intéressant que plusieurs écoles à travers le pays puissent établir des liens touchant les domaines de l'enseignement et éventuellement participer à des programmes d'échanges. Dans le cadre des projets de la Fondation d'Études du Canada, une recherche sur la correspondance scolaire a été réalisée[11]. Seize écoles primaires et secondaires de sept provinces du Canada ont participé à cette expérience.

Les élèves avaient à décrire leur milieu de vie touchant les aspects géographiques, historiques et folkloriques. Les résultats de cette recherche nous démontrent sans aucun doute que les élèves (et leurs enseignants) ont découvert qu'il existait concrètement une francophonie canadienne. J'imagine que nombre d'expériences pourraient être fort valables dans le développement des études du Canada dans les écoles primaires et secondaires du pays.

Autres projets en études du Canada

On peut penser que plusieurs associations pourraient être intéressées dans le développement des études du Canada. L'Association des Études Canadiennes, l'Association des collèges communautaires du Canada et l'Association canadienne d'éducation de langue française par exemple, pourraient très bien proposer des projets et des activités qui s'inscriraient très bien dans une problématique de développement des études du Canada telle que définie précédemment. Dans un proche avenir le projet Télidon permettra à la plupart des institutions et des citoyens d'avoir accès à de multiples données sur à peu près tous les sujets d'études allant de la pure information à des travaux de recherches sophistiqués. Dans un pays aussi immense que le Canada, où les frais de transports sont souvent prohibitifs, un tel système de récupération d'information pour les études canadiennes serait fort avantageux et à un coût relativement réduit. J'imagine que les facultés d'éducation pourraient être reliées entre elles pour élaborer des cours et des programmes communs de formation d'enseignants (formation initiale et perfectionnement) en études du Canada.D'ailleurs de multiples expériences pourraient être tentées dans les divers niveaux d'enseignement. Il est certain que, pour le Canada en particulier, un tel système serait fort utile et suppléerait dans bien des cas aux difficultés d'accessibilité d'une région à une autre.

Le financement de ces projets et d'autres devrait se faire en partie par le Secrétariat d'État ou par un conseil en études du Canada, subventionné par le Secrétariat. Si, comme nous l'avons affirmé précédemment, le fédéral a un rôle premier et majeur à jouer dans le développement des études du Canada, il est tout à fait normal qu'il définisse une politique d'aide et de subventions suffisantes. À mon avis, on ne peut pas réaliser un programme sérieux en études du Canada sans multiplier par dix ou par vingt les sommes présentement allouées à cet effet. Ce qui voudrait dire des sommes allant de trente à cinquante millions de dollars par année. Certains pourront trouver excessif un tel montant, mais compte tenu de ce que le fédéral verse dans le domaine de l'éducation (près de 5 milliards de dollars par année), il m'apparaît

qu'un tel montant n'a rien d'excessif. Ce qui me semble excessif de la part du Secrétariat d'État, c'est sa timidité — pour ne pas dire plus — à défendre concrètement l'importance des études du Canada. L'argent qu'il investirait dans les études du Canada représenterait environ un centième de total, autrement dit un dollar en études du Canada contre cent dollars pour le reste.

Vous admettrez avec moi que cela n'a rien d'excessif dans un pays qui cherche encore son identité et sa raison d'être. Je ne crois pas non plus qu'une meilleure compréhension canadienne soit développée seulement et exclusivement par nos politiciens . . . car souventes fois leur message porte à faux. Au contraire, c'est une oeuvre de longue haleine qui doit s'exercer par l'intermédiaire de nos milieux d'éducation (formelle et non formelle). La tentation de récupération par la politique du secteur des études du Canada serait négative. Il ne faut surtout pas que les études du Canada deviennent un ballon politique car, si cela devait être, les chances de succès seraient compromises.

La mesure des résultats obtenus ne sera pas facile à évaluer et, de plus il faudra des années pour constater si nos grands objectifs ont été réalisés. J'ai plus confiance en un travail de longue haleine qu'en des solutions immédiates et improvisées qui sont toujours à recommencer. Faire des études du Canada, c'est plus qu'apprendre un contenu, c'est avant tout combattre les préjugés et changer les attitudes; cela prend beaucoup de temps. Nous n'avons pas le choix. Mieux vaut tard que jamais.

En guise de conclusion j'aimerais faire quelques suggestions sous forme de recommandations.

- Que le gouvernement fédéral joue un rôle de premier plan dans le développement des études du Canada.
- Que la politique définie dans le domaine des études du Canada respecte les données fondamentales de l'espace canadien.
- Que les données fondamentales de l'espace canadien servent de point de départ dans l'élaboration d'une politique précise et claire de la part du Secrétariat d'État.
- Que la définition des études du Canada contenue dans *Teaching Canada for the '80s* et *Perspectives nouvelles en enseignement du Canada* serve de point de départ dans l'élaboration d'une politique dans ce domaine.
- Que le domaine des études du Canada soit défini de façon à permettre à divers organismes et institutions de concevoir, de préparer et de proposer des programmes d'activités et des projets précis.
- Que le Secrétariat d'État encourage diverses activités d'échanges sur la base du développement des études du Canada.

- Que l'on prenne les moyens pour que les régions du pays qui se sentent marginalisées ou aliénées soient massivement participantes dans le développement des études du Canada.
- Que l'on reconnaisse officiellement que les études québécoises font partie du patrimoine canadien et qu'elles constituent une donnée de base des études du Canada.
- Que les ressources financières soient suffisantes pour réaliser une telle politique.

Notes

1. Hodgetts, A. B. *Quelle culture? Quel héritage?*. Toronto, 1968.
2. Symons, T. H. B. *Se connaître*. Ottawa, 1975. (vol. 1 et 2).
3. Hodgetts, A. B. et Gallagher, P. *Teaching Canada for the '80s*. Toronto, 1978.
4. Robert, B. A. *Perspectives nouvelles en enseignement du Canada*. Toronto, 1979.
5. OCDE. *Examens des politiques nationales d'éducation (Canada)*. Paris, 1976.
6. Rotstein, A. Existe-t-il un nationalisme canadien-anglais?. Dans: *Objectifs Canada*, Série de conférences en l'honneur de Walter L. Gordon, 1977-78, vol. 2, Toronto, 1978.
7. Bernier, J. J. *et al. Rapport de la Commission d'évaluation sur la Fondation d'Études du Canada*. Toronto, 1975.
8. Anderson R. M. et Robert, B. A. *Réflexions sur la Fondation d'Études du Canada: évaluation interne de huit années d'activités*. Toronto, 1978.
9. Secrétariat d'État (Ottawa). *Colloque sur les études canadiennes — un compte rendu — sept. 1980, Montréal*. Ottawa, 1980.
10. Page, J. E. *Réflexions sur le rapport Symons: l'état des études canadiennes en 1980*. Ottawa, 1981.
11. Bélanger, J. D. *Comment se donner des nouvelles*. Québec, 1978.